



De burger betrokken

Onderzoek naar interactief beleid bij de
gemeente Barneveld



Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand

Oktober 2010

Colofon

De rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie is een onafhankelijke commissie die jaarlijks de effectiviteit en de efficiëntie van het gemeentelijk beleid onderzoekt. Om de kwaliteit, deskundigheid, efficiency en effectiviteit van de rekenkamerfunctie te vergroten hebben de gemeenten Barneveld, Bunnik, Leusden, Nijkerk, Zeewolde, Woudenberg, Scherpenzeel en Renswoude een gezamenlijke rekenkamercommissie ingesteld.

De externe commissie bestaat uit een voorzitter en vier leden: de heer J.P.P. van Dort (voorzitter), mevrouw F.T. van de Vlierd (lid), de heer R. Kamphues (lid), de heer J.G.W. Scheltinga (lid) en de heer D.J. Jans (lid). Twee secretaris/onderzoekers ondersteunen de rekenkamercommissie: mevrouw B.C.J. Does en mevrouw A.W.M. Meijboom.

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	5
Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	7
Hoofdstuk 1 Inleiding	15
1.1 Aanleiding	15
1.2 Doel van het onderzoek en onderzoeksvraag	16
1.3 Onderzoeksaanpak	17
1.4 Leeswijzer.....	18
Hoofdstuk 2 Normenkader	19
2.1 Interactief beleid	19
2.2 Ontwikkeld normenkader	22
Hoofdstuk 3 Onderzoeksbevindingen.....	25
3.1 Inleiding	25
3.2 Onderzoeksbevindingen per norm	26
3.3 Rol van de raad	39
Hoofdstuk 4 Conclusies	45
4.1 Inleiding	45
4.2. Conclusies per norm.....	46
4.3. Conclusies onderzoeksvragen	49
Bestuurlijke reactie van het college met nawoord van de rekenkamercommissie	53
BIJLAGE 1 Literatuur- en documentenlijst	59
BIJLAGE 2 Tien spelregels participatie Nationale Ombudsman	63
BIJLAGE 3 Respondenten.....	65
BIJLAGE 4 Selectiecriteria van de rekenkamercommissie	67
BIJLAGE 5 Documenten interactief beleid	69
BIJLAGE 6 Omschrijving cases.....	73
BIJLAGE 7 Werkvormen en ervaringen elders.....	77
BIJLAGE 8 Voorbeelden van valkuilen	85

Voorwoord

Beleid ontwikkelen vindt steeds meer plaats in overleg en samen met burgers en instellingen. Interactief beleid is in de loop der jaren een vanzelfsprekend onderdeel van het werk van gemeenten geworden. Ook in Barneveld betreft men inwoners veelvuldig bij de ontwikkeling en uitvoering van beleid. Vanuit de gemeenteraad van Barneveld is het verzoek gekomen om een onderzoek te doen naar interactief beleid.

Uit het onderzoek blijkt dat de gemeente Barneveld beschikt over interactief beleid, maar dat de ambtenaren niet voldoende op de hoogte zijn van de inhoud ervan. Dit komt omdat het interactieve beleid niet ingebed is in de gemeentelijke organisatie. De gemeente betreft inwoners echter wel regelmatig bij de ontwikkelingen en uitvoering van beleid, maar men maakt hierbij in beperkte mate gebruik van het vastgestelde interactieve beleid. Uit het onderzoek blijkt ook dat de rol van de raad bij interactief beleid vooral ad hoc is: de raad is voor een deel niet bekend met het vastgestelde interactieve beleid, men heeft geen gezamenlijke visie en men stelt geen kaders wanneer interactief beleid wel/niet toegepast moet worden en wanneer op welke wijze. Op basis van de onderzoekbevindingen adviseert de rekenkamercommissie de gemeenteraad om duidelijker kaderstellende uitspraken te doen en beleidskeuzes te maken op het gebied van interactief beleid.

Het onderzoek is uitgevoerd conform het onderzoeksprotocol van de rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand. De onderzoeksaanpak en de onderzoeksvraag zijn vooraf voorgelegd aan de gemeenteraad. De bevindingen van het onderzoek zijn voor een technische reactie verstuurd naar de respondenten. Na verwerking van de bemerkingen is het rapport definitief geworden en is het aangevuld met de conclusies en aanbevelingen. De concept eindrapportage is voor een bestuurlijke reactie verstuurd naar het college van burgemeester en wethouders. De reactie van het college, inclusief het nawoord van de rekenkamercommissie, is in de rapportage opgenomen.

Het onderzoek is uitgevoerd door de heer R. Kamphues (onderzoekscoördinator en lid van de rekenkamercommissie), mevrouw B. Meijboom (secretaris en onderzoeker rekenkamercommissie) en ondergetekende. Externe adviseur T. Kock heeft de rekenkamercommissie ondersteund bij het formuleren van de aanbevelingen die gericht zijn op de rol van de raad. De rekenkamercommissie draagt de eindverantwoordelijkheid voor het rapport en de aanbevelingen gericht op de rol van de raad. De overige leden van de rekenkamercommissie zijn nauw betrokken geweest bij dit onderzoek.

Wij danken de gemeentelijke organisatie, de diverse geïnterviewde belanghebbenden en raadsleden voor de medewerking gedurende het onderzoek.

Drs. J.P.P. van Dort
Voorzitter rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

Het betrekken van burgers bij gemeentelijke plannen en maatregelen door middel van interactief beleid is niet meer weg te denken uit de bestuurspraktijk. Steeds meer gemeenten zien interactief beleid als een vanzelfsprekend onderdeel van het proces om beleid te ontwikkelen. Interactief beleid zorgt voor draagvlak en betrokkenheid bij doelgroepen en draagt daarmee bij aan de legitimering van het bestuur en het bestuurlijk handelen. Het communiceren met de bewoners en organisaties is bovendien wenselijk vanuit democratisch oogpunt.

Participatie is een middel om uitvoering te geven aan interactief beleid. Het betreft de mogelijkheid waarmee invloed uitgeoefend kan worden tijdens de meningsvorming, voorafgaande aan de besluitvorming door de raad (of het college).

Participatie kwam eind zeventiger, begin jaren tachtig op als opvolger van het begrip inspraak. Bij inspraak werden burgers gehoord door de overheid. In de praktijk kwam dat er vaak op neer dat overheidsdiensten de wettelijk verplichte inspraakronde hielden, waarbij zij de burger aanhoorden, zonder dat zij op enige wijze verplicht waren er ook daadwerkelijk consequenties aan te verbinden. Omdat mensen structureel actief wilden meedoen en denken, werd de term participatie gelanceerd.

Bij participatie gaat het om meer dan alleen het horen van burger, waartoe veel inspraakprocedures zich beperken. Interactieve beleidsvoering is immers een wijze van beleid voeren waarbij de gemeente in een **zo vroeg mogelijk stadium** een of meer andere partijen bij het beleid betreft om in **open wisselwerking** met hen tot de voorbereiding, bepaling, uitvoering en/of evaluatie van beleid te komen.

Bij interactief beleid zijn verschillende rollen mogelijk voor belanghebbenden: meebeslissen, coproduceren, adviseren, raadplegen en/of informeren (niet alleen bij het eindproduct, maar ook tijdens het proces).

De gemeente Barneveld spant zich in om burgers op allerlei manieren te betrekken bij het gemeentelijke beleid. Regelmatig vinder er vormen van participatie plaats. Mede naar aanleiding van een verzoek van de gemeenteraad heeft de rekenkamercommissie een onderzoek gedaan naar het interactieve beleid van de gemeente Barneveld.

Doel van het onderzoek is inzicht te verkrijgen in het interactieve beleid van de gemeente Barneveld en op basis daarvan eventueel aanbevelingen te formuleren ter verbetering van het interactieve beleid.

De **onderzoeksvraag** bestaat uit twee delen en luidt:

- 1) Hoe heeft de gemeente Barneveld het interactieve beleid geregeld?
- 2) Hoe wordt het interactieve beleid vormgegeven in de praktijk?

In het kader van onderzoeksvraag 2 zijn drie cases op het gebied van interactief beleid onderzocht:

- de ontwikkeling van een geluidsschermband A1 bij Stroey;
- de ontwikkeling van een plan om te komen tot de selectieve afsluiting van het centrumgebied met verzinkbare palen;
- het betrekken van doelgroepen en externe organisaties bij ontwikkelingen op het gebied van het minimabeleid.

De rekenkamercommissie heeft voor dit onderzoek een normenkader ontwikkeld om zo een bijdrage te leveren aan een effectieve discussie in de raad.

Bevindingen en conclusies

Beleid

Het interactieve beleid van de gemeente Barneveld is in 2005 vastgelegd in de Notitie interactieve beleidsvorming. De notitie geeft een beschrijving van de aanpak, de doelstellingen en de randvoorwaarden waaraan voldaan moet worden. Ook worden drie modellen van interactieve beleidsvorming beschreven en diverse vormen voor bijeenkomsten en middelen die ingezet kunnen worden bij participatie.

In de onderzochte documenten ligt echter niets vast over de inbedding van het interactieve beleid in de gemeentelijke organisatie. Het interactieve beleid is niet ingebed in de organisatie door middel van routines en werkprocessen. Op papier ligt niet vast wie waarvoor verantwoordelijk is en wie het centrale aanspreekpunt is en/of wie het interactieve beleid coördineert. Hierdoor is de toepassing van interactief beleid afhankelijk van de goede wil en/of het inzicht van een afdeling of individuele ambtenaar. Dit blijkt ook in de praktijk (zie bij "praktijk" hieronder). De vormgeving van het participatieproces komt verder nauwelijks aan de orde in de onderzochte documenten.

Praktijk

Ook in de praktijk blijkt dat het vastgestelde interactieve beleid van de gemeente Barneveld niet expliciet een rol speelde bij de invulling van de onderzochte cases. Dit komt omdat het interactieve beleid niet ingebed is in de organisatie en de medewerkers de regels en modellen voor interactief beleid dus niet kennen. Wel blijkt dat de afdelingen de afdeling communicatie om advies vragen bij de inrichting en/of uitvoering van een traject. Men verwacht dat de afdeling communicatie het interactieve beleid bewaakt en dat het zo indirect meegenomen wordt.

Rol van de raad

De rol van de raad bij interactief beleid is per model van participatie omschreven in het memo raadscommunicatie:

- Bij het **inspraakmodel** stelt de raad kaders aan het begin van de rit, controleert de voortgang op hoofdlijnen en neemt aan het einde kennis van de inspraakreacties en hoe die zijn verwerkt, en neemt tenslotte een beslissing.
- Bij het **consultatiemodel** stelt de raad kaders vooraf en heeft vervolgens een terughoudende rol in afwachting van het advies van bewoners en belanghebbenden. Deze laatste hebben

daarom een aanzienlijke invloed op de plan- of beleidsvorming. De raad beoordeelt vervolgens aan het einde van de rit of het advies aan de kaders voldoet en neemt een beslissing. De raad kan beargumenteerd afwijken van het advies dat uit het consultatiemodel rolt.

- Bij het **coproductiemodel** geeft de raad aan het begin van de rit de kaders mee en geeft het proces vervolgens uit handen aan een samenwerkingsverband van gemeente en belanghebbenden en betrokkenen. De gemeenteraad toetst aan het einde of aan de kaders is voldaan.

Uit de onderzochte cases en de interviews blijkt echter dat de rol van de raad in de praktijk beperkt en ad hoc is: De gemeenteraad:

- is voor een deel niet bekend met het vastgestelde interactieve beleid.
- heeft niet bewust een gezamenlijke visie op interactief beleid.
- stelt geen kaders als het gaat om wanneer wel/niet interactief beleid toegepast moet worden en wanneer op welke wijze.
- stelt voor aanvang van een participatietraject geen kaders voor de uitvoering ervan: men maakt geen keuze welk model gehanteerd wordt en hoe het traject ingericht wordt.
- heeft in 2007 drie interactieve pilotprojecten geëvalueerd. Daarna heeft geen evaluatie of controle van interactief beleid meer plaatsgevonden.

Uit de interviews met de raadsleden blijkt wel dat de afzonderlijke raadsleden of fracties de afgelopen jaren persoonlijk veel gedaan hebben om inwoners te betrekken. Zo hebben de fracties bijvoorbeeld veel onderwerpen die door burgers aangedragen zijn, aangedragen voor de raadsvergadering. Ook geven de raadsleden aan dat Barneveld klein is en dat inwoners hen wel weten te vinden als er wat speelt. De raadsleden wijzen ook op “het gesprek” als middel om inwoners te betrekken. In dit laatste geval gaat het echter om een informatieronde tijdens de raadscommissie waarbij er al een concreet voorstel ligt. De rekenkamercommissie ziet dit niet als interactief beleid of participatie, zoals de raad dit zelf vastgesteld heeft.

De aanbevelingen gericht aan de gemeenteraad van Barneveld zijn opgesplitst in:

- kaderstellende aanbevelingen gericht op de rol van de raad;
- aanbevelingen gericht op de uitvoering van interactief beleid door het college.

Kaderstellende aanbevelingen

Naar aanleiding van het onderzoek adviseert de rekenkamercommissie de raad van Barneveld kaderstellende uitspraken te doen over interactief beleid langs de volgende lijn:

1

Ontwikkel een visie

Formuleer een nieuwe gezamenlijke visie op het gebied van participatie en interactief beleid, die als richtinggevend kader kan dienen voor een verdere ontwikkeling van interactief beleid door college en ambtelijke organisatie. Maak daarbij duidelijke afspraken over de rol van de raad in participatieve beleidsprocessen en over het samenspel tussen raad en college. Geef het college opdracht om een

voorstel voor een dergelijk kader te doen. De elementen voor deze kaderstelling kunnen worden ontleend aan de conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek.

2

Onderscheid type onderwerpen

Spreek als raad uit niet bij alle interactieve trajecten op eenzelfde – intensieve – manier betrokken te willen zijn. Onderscheidt type onderwerpen naar zwaarte en politiek-bestuurlijke complexiteit. Geef aan wie bij welk type onderwerp de ‘lead’ neemt op het gebied van interactief beleid.

Type onderwerpen bij interactief beleid / participatie:

Een mogelijk onderscheid naar typen onderwerpen bij burgerparticipatie en interactief beleid kan zijn:

1. *Onderwerpen die een zaak voor de raad zijn, en daarbij belangrijk en politiek relevant zijn: ze vragen directe betrokkenheid en bemoeienis van c.q. kaderstelling door de raad (bijv. bestemmingsplannen, structuurvisie, ISV-programma, herijking sportbeleid, subsidiebeleid, WMO-beleid enz.). Daarbij zijn 2 varianten denkbaar:

A) *beleidstrajecten die door het college in interactie met de samenleving worden voorbereid, en waarbij de raad tijdens het participatieproces de rol van waarnemer heeft. De raad spreekt zich vooraf uit over een procesvoorstel van het college. Uiteindelijk krijgt hij als resultaat van het proces de verschillende inhoudelijke keuzemogelijkheden ter besluitvorming voorgelegd inclusief de argumenten pro en contra die door de participanten zijn aangedragen;*

B) *majeure dossiers waarbij de raad zelf de politieke lead neemt, rechtsreeks de oriëntatie op de samenleving pleegt en kaders stelt aan de hand waarvan hij de uitvoering door het college controleert / evalueert. Het college stelt zich op als professioneel bestuurder en uitvoerder conform de politieke lijnen (of opdrachtverlening) vanuit de raad. Beperk deze variant tot een enkel onderwerp per jaar.**
2. *Onderwerpen die weliswaar een zaak voor de raad zijn, maar een routinekwestie betreffen.*
3. *Onderwerpen die door het college worden afgewerkt, en geen raadsbesluit behoeven (bijv. Verstrekken van subsidies enz.)*
4. *Onderwerpen die volledig ambtelijk kunnen worden afgewerkt (bijv. ambtelijke beheeractiviteiten, zoals renovatie van een speelvoorziening, regulier onderhoud verhardingen, enz.).*

3

Beperk het aantal majeure dossiers (type 1B)

Houd als raad een beraadslaging over welke beleidsonderwerpen het verdienen om tot de majeure dossiers te behoren. Gebruik daarvoor als bronnen het coalitieakkoord, de kadernota, de begroting, de jaarverslaggeving en de Meerjarenraadsagenda.

Stel jaarlijks - bijvoorbeeld bij de behandeling van de kadernota - in goed overleg met het college de onderwerpen/projecten vast waarop de raad tijdens het volgende begrotingsjaar op de onder 1B beschreven wijze in stelling wil worden gebracht. Maak deze onderwerpen/projecten bekend bij alle betrokkenen in- en extern, zodat zij weten wanneer het onderwerp gaat spelen en zij zich daarop kunnen voorbereiden. Houdt het aantal onderwerpen/projecten - uit het oogpunt van effectiviteit, efficiency en tijdsbeslag - beperkt.

4

Maak gebruik van startnotities

Spreek af dat raad en college de aanpak van een beleidsvraagstuk van het type 1 starten met een gezamenlijke uitlijning van het proces van beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming. Daarbij worden rol- en taakverdeling in het samenspel benoemd, de mate van invloed door en interactie met de samenleving geschetst, en het na te streven tijdspad vastgelegd. Committeer u als raad via startnotities aan deze procesgang.

Interactief beleid staat zo ten dienste aan politieke en bestuurlijke besluitvorming. Het draagt bij aan een integrale en expliciete afweging van alle bij een onderwerp relevante belangen. De (straks) door u te maken politieke keuzes worden zo in feite inzet van interactief beleid. Politieke keuzes raken immers per definitie aan de belangen van mensen. Omdat u als raad deze keuzes uiteindelijk gaat beslechten maakt u zich nadrukkelijk zichtbaar voor de mensen in de samenleving.

5

Controleer het proces

Neem vervolgens uw controlerende rol: ga na of het proces zorgvuldig wordt uitgevoerd, en of u op adequate wijze in stelling wordt gebracht om tot oordeelsvorming en uiteindelijke besluitvorming te komen.

6

Wees waakzaam voor valkuilen

Ben u bij dit alles bewust van de valkuilen die zich kunnen voordoen. De belangrijkste twee aanbevelingen in dat verband:

1. Houd voor ogen dat er niet één aanpak is voor interactief beleid: elke situatie is anders.
2. Interactief beleid is niet iets extra's bovenop de reguliere beleidsvoorbereiding. Het is een wezenlijk onderdeel van professioneel beleid maken c.q. van beheersmaatregelen uitvoeren, of nog anders gezegd: van het bestuurlijk leiding geven aan uitdagende beleids- en beheersprocessen.

Zie bijlage 8 voor een lijst met voorbeelden van valkuilen.

7

Ontwikkel interactief beleid verder

Zie toe op een verdere groei en een versterking van het maken van professioneel interactief beleid en bestuurlijk leidinggeven aan de hand van twee ontwikkelingslijnen:

1. Laat het college een eenduidig **afwegingskader** ontwikkelen ter ondersteuning van de inrichting van interactieve processen. Een dergelijk kader moet geen dwingend keurslijf of richtlijn zijn, maar is uitsluitend een hulpmiddel om vooraf een goede veldanalyse te maken en belangrijke procesvragen te beantwoorden.

2. Geef richting aan het ontwikkelingstraject (bijv. via een werkconferentie) door gedeelde verwachtingen t.a.v. interactief beleid te creëren. Doelen kunnen zijn:
 - het creëren van een *gezamenlijk beeld*, door introductie van een begrippenkader;
 - het benoemen van een *gedeelde ambities*: wat wil het gemeentebestuur bereiken met interactief beleid?;
 - het laten *aansluiten* van het ontwikkelingsproces op de *bestaande participatiepraktijk* in Barneveld;
 - expliciete aandacht voor het *samenspel tussen raad en college*;
 - het investeren in/ verder versterken van benodigde *proceskwaliteiten* in de ambtelijke organisatie.

Neem kennis van de ervaringen van andere gemeenten

Barneveld heeft al ruime ervaring met interactief beleid. Maar ook elders in Nederland is veel kennis en ervaring opgedaan met interactief werken. Informatietechnologie en interessante nieuwe werkvormen hebben interactief beleid op tal van manieren ondersteund. Neem daar kennis van!

Om u daarbij te helpen bevat dit rapport een bijlage met *werkvormen en ervaringen* van andere gemeenten. Maar let wel: de aanpak die in de ene gemeente of bij dat ene dossier werkt, werkt in de andere gemeente of bij dat andere dossier niet. Ga dus niet voor de mooie werkvorm : *“Dat hebben ze laatst in de gemeente X ook gedaan en het werkte daar uitstekend!”* Maak uw eigen afweging. En bekijk met die bril de opsomming van ervaringen en bijzondere werkvormen in bijlage 7.

Aanbevelingen gericht op de uitvoering

De rekenkamercommissie adviseert de gemeenteraad om het college van burgemeester en wethouders op te dragen onderstaande aanbevelingen op te pakken en uit te voeren.

1) Inbedding in de organisatie

Zorg dat het interactieve beleid ingebed is in de gemeentelijke organisatie door middel van routines en werkprocessen. Dit om te voorkomen dat de uitvoering van interactief beleid afhankelijk is van de goede wil en/of het inzicht van een afdeling of individuele ambtenaar.

- Leg vast wie waarvoor verantwoordelijk is: wie het centrale aanspreekpunt is en/of wie het interactieve beleid coördineert. Zorg dat in de organisatie bekend is wie waarvoor verantwoordelijk is.
- Ontwikkel standaards voor interactief beleid, zoals een checklist.
- Zorg dat bij een project standaard een keuze gemaakt moet worden of het wel/niet interactief opgepakt wordt (bijvoorbeeld door een standaard kopje over interactief beleid op te nemen in een projectplan. Interactief beleid zou een vast onderdeel moeten zijn van een projectplan en ook in een afdelingsplan zouden afdelingen kunnen opnemen dat ze interactief willen werken. Zorg voor borging van interactief beleid op de afdelingen.

2) **Maak keuzes vooraf**

Motiveer voor aanvang van het participatietraject of belanghebbenden betrokken worden bij de beleids- en besluitvorming. En zo ja hoe en in welke mate. Bepaal hierbij welke mogelijkheden en welke rol de belanghebbenden krijgen in welke fase.

3) **Zorg voor een zorgvuldig vormgegeven proces en communiceer hierbij tijdig** (zo mogelijk al bij aanvang van het participatietraject) expliciet richting belanghebbenden:

- welk onderwerp ter discussie staat;
- wie de belanghebbenden zijn;
- welke rol de belanghebbenden krijgen;
- op welke wijze ze het participatieproces inricht.
- Denk goed na op welke wijze belanghebbenden het beste bereikt en betrokken kunnen worden.
- Wees bedacht op de aanwezigheid van conflicten uit het verleden of verborgen agenda's van betrokkenen. Beiden kunnen het participatietraject negatief beïnvloeden.

4) **Betrokkenheid:**

Wees geïnteresseerd in wat belanghebbenden naar voren brengen en laat dat merken in woord en daad.

5) **Inbreng van belanghebbenden**

- Informeer de belanghebbenden gedurende het participatietraject over wat er gebeurt met hun inbreng. Leg de inbreng van belanghebbenden schriftelijk vast.
- Neem de inbreng van belanghebbenden - afhankelijk van de rol van de belanghebbenden en de mogelijkheden in de voorstellen mee.
- Motiveer het besluit en besteed daarbij aandacht aan de door belanghebbenden naar voren gebrachte (tegen) argumenten. Geef in het besluit tevens aan wat er met de inbreng van betrokkenen gedaan is.

6) **Raad**

Zorg ervoor dat de raad in voorstellen kan zien dat er aan participatie gedaan is, hoe er mee omgegaan is en hoe dit het voorstel heeft beïnvloed.

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Het betrekken van burgers door middel van interactief beleid is niet meer weg te denken uit de bestuurspraktijk. Steeds meer gemeenten zien interactief beleid als een vanzelfsprekend onderdeel van het proces om beleid te ontwikkelen. Interactief beleid zorgt voor draagvlak en betrokkenheid bij doelgroepen en draagt daarmee bij aan de legitimering van het bestuur en het bestuurlijk handelen. Het communiceren met de bewoners en organisaties is bovendien wenselijk vanuit democratisch oogpunt. Veel gemeenten doen dan ook hun best om burgers in een vroeg stadium op allerlei manieren actief en naar tevredenheid bij het beleid te betrekken.

Toch voelen veel burgers zich vaak niet gehoord. In het onderzoeksrapport¹ van de Nationale ombudsman staat dat er bij gemeenten nog altijd klachten binnenkomen van burgers die teleurgesteld zijn en zich niet serieus genomen voelen bij het interactieve beleid. Uit het onderzoek blijkt dat de gemeente de indruk wekt dat burgers mee kunnen denken en praten over een te nemen besluit. In de praktijk ervaren de burgers echter dat de gemeente hun inbreng zonder opgaaf van redenen naast zich neerlegt. De participatie van burgers bij het gemeentelijk beleid komt daardoor niet tot zijn recht en burgers voelen zich niet behoorlijk behandeld door de gemeente.

Ook de gemeente Barneveld spant zich in om burgers op allerlei manieren te betrekken bij het gemeentelijke beleid. De gemeente heeft haar interactieve beleid vastgelegd in de Notitie Interactieve beleidsvorming (2005) en regelmatig vinden participatietrajecten plaats.

In november 2008 kreeg de rekenkamercommissie vanuit de gemeenteraad een verzoek om onderzoek te doen naar interactieve beleidsvorming. Tijdens de vergadering van de Commissie Bestuur van 4 november 2008 noemde één fractie dit als onderzoeksonderwerp. De rekenkamercommissie besloot in het voorjaar van 2009 om in de gemeente Barneveld onderzoek te doen naar het interactieve beleid. Zie bijlage 4 waar de keuze voor dit onderwerp toegelicht wordt aan de hand van de selectiecriteria van de rekenkamercommissie.

Voor aanvang van het onderzoek heeft de rekenkamercommissie de onderzoeksopzet voorgelegd aan de leden van de gemeenteraad, zodat zij konden kijken of de geformuleerde onderzoeksvragen afdoende zijn om het doel van het onderzoek te bereiken.

In november 2008 ontving de rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand een brief van de Bewonersvereniging Barneveld Zuidoost (BZO). De BZO vindt dat de gemeente verzuimd heeft om (voldoende) draagvlak te creëren voor haar plannen in het kader van het bouw- en woonrijp maken van Veller I, inclusief de groen- en beekzone Veller. Omdat dit traject nog liep toen de rekenkamercommissie het onderzoek naar interactief beleid uitvoerde, heeft de rekenkamercommissie besloten om het verder niet in het onderzoek mee te nemen.

¹ Zoals blijkt uit het rapport "We gooien het de inspraak in", een onderzoek naar de uitgangspunten van behoorlijke participatie, door de Nationale ombudsman, september 2009.

1.2 Doel van het onderzoek en onderzoeksvraag

Doel van het onderzoek

Doel van het onderzoek is inzicht te verkrijgen in het interactieve beleid van de gemeente Barneveld en op basis daarvan eventueel aanbevelingen te formuleren ter verbetering van het interactieve beleid. Met dit onderzoek wil de rekenkamercommissie tevens bijdragen aan de doelstelling van de rekenkamercommissie om:

- de kaderstellende – en controlerende rol van de gemeenteraad te ondersteunen met de resultaten van haar onderzoeken;
- met haar rapporten leer- en verbeterprocessen te stimuleren en aanbevelingen te doen waardoor de gemeente effectiever en efficiënter kan werken.

Onderzoeksvraag

De onderzoeksvraag bestaat uit twee delen en luidt:

- 1) Hoe heeft de gemeente Barneveld het interactieve beleid geregeld?
 - Ligt het interactieve beleid vast? Bijvoorbeeld in een nota of ander document. Op welke terreinen? Welke elementen zijn geregeld?
 - Is het interactieve beleid ingebed in de gemeentelijke organisatie door middel van routines en werkprocessen?
 - Welk organisatieonderdeel is waarvoor verantwoordelijk ten aanzien van het interactief beleid en hoe is dit vastgelegd en/of geregeld?
 - Wat is de rol van de raad hierbij?

- 2) Hoe wordt het interactieve beleid vormgegeven in de praktijk?
 - Voldoet het interactieve beleid in de praktijk aan het eventuele vastgelegde beleid van de gemeente Barneveld in deze?
 - Wat zijn de ervaringen van burgers?
 - ⇒ Deze onderzoeksvraag is beantwoord aan de hand van drie cases van verschillende afdelingen.
 - Wat is de rol van de raad hierbij?

De rekenkamercommissie heeft een normenkader ontwikkeld op basis van literatuur². Gekeken is of het interactieve beleid op papier (onderzoeksvraag 1) en in de praktijk (onderzoeksvraag 2) voldoen aan dit normenkader.

Definitie termen participatie en interactief beleid:

Participatie is een middel om uitvoering te geven aan interactief beleid. Het betreft de mogelijkheid waarmee invloed uitgeoefend kan worden tijdens de meningsvorming, voorafgaande aan de besluitvorming door de raad (of het college). Omdat interactief beleid en participatie in elkaars verlengden liggen, worden ze in de onderzoeksvraag niet apart genoemd. Dit zou alleen maar verwarrend werken.

² Tijdens het vooronderzoek bleek uit de vakliteratuur dat er op het gebied van interactief beleid algemene “common sense” normen gelden. Daarnaast werd tijdens het vooronderzoek duidelijk dat de gemeente Barneveld beschikt over een niet actuele notitie over interactief beleid. Gekozen is daarom voor een algemeen normenkader op basis van literatuur.

1.3 Onderzoeksaanpak

De rekenkamercommissie heeft het onderzoek als volgt uitgevoerd:

Vooronderzoek

Tijdens het vooronderzoek heeft de rekenkamercommissie de onderzoeksopzet geformuleerd - en voorgelegd aan de leden van de gemeenteraad. De rekenkamercommissie wil hiermee de raadsleden in de gelegenheid stellen om te kijken of de geformuleerde onderzoeksvragen afdoende zijn om het door de raad beoogde doel van het onderzoek te bereiken. Naar aanleiding hiervan ontving de rekenkamercommissie slechts van één fractie een reactie. Betreffende reactie beperkte zich tot de vermelding dat het een uitstekende onderzoeksopzet lijkt.

Vervolgens heeft de rekenkamercommissie een normenkader ontwikkeld op basis van literatuur en onderzoeken van andere gemeenten. Daarnaast heeft een startgesprek plaatsgevonden met het hoofd van de afdeling Bestuur- en Management Ondersteuning. Tijdens dit startgesprek is het onderzoek en de planning toegelicht en er is gesproken over de selectie van case en benodigde documenten voor het onderzoek.

Selectie cases

Bij de selectie van cases is gestreefd naar variatie in afdelingen en aard van de participatietrajecten. De rekenkamercommissie heeft de gemeentelijke organisatie gevraagd om een lijst met cases aan te leveren en hieruit heeft de rekenkamercommissie drie cases geselecteerd van drie verschillende afdelingen³:

- de ontwikkeling van een geluidsscherm A1 bij Stroe (afdeling Milieu);
- de ontwikkeling van een plan om te komen tot de selectieve afsluiting van het centrumgebied met verzinkbare palen (afdeling Vastgoed en Infrastructuur);
- het betrekken van doelgroepen en externe organisaties bij de ontwikkelingen op het gebied van het minimabeleid (afdeling Werk Zorg en Inkomen).

Het onderzoek

In het kader van het onderzoek heeft de rekenkamercommissie de volgende documenten bestudeerd:

- algemene literatuur op het gebied van interactief beleid;
- beleidsdocumenten, memo's, notities e.d. op het gebied van interactief beleid van de gemeente Barneveld;
- documenten per case.

³ Tevens zijn de onderzoeksbevindingen getoetst aan een case betreffende het masterplan buitensportvoorzieningen (afdeling Onderwijs, Jeugd en Sport). Na de documentenstudie bleek dat deze case geen afwijkend beeld vertoont ten opzichte van de reeds onderzochte cases. Besloten is om de case daarom niet nader te onderzoeken en de bevindingen zijn buiten de rapportage gehouden.

Na bestudering van de documenten zijn interviews gehouden met betrokken ambtenaren, diverse belanghebbenden betreffende de cases en met raadsleden.

Op basis van de onderzoeksbevindingen heeft de rekenkamercommissie vervolgens conclusies en aanbevelingen geformuleerd. Externe adviseur Ton Kock heeft de rekenkamercommissie ondersteund bij het formuleren van de aanbevelingen die gericht zijn op de rol van de raad bij interactief beleid.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 staat het normenkader beschreven dat de rekenkamercommissie hanteert voor dit onderzoek. Hoofdstuk 3 gaat in op de onderzoeksbevindingen. Hierbij komen de onderzoekbevindingen per norm aan bod. Ook gaat dit hoofdstuk in op de rol van de raad bij interactief beleid. Hoofdstuk 4 bevat de conclusies op basis van de onderzoeksbevindingen. Voor de aanbevelingen verwijzen wij u naar de Samenvatting voorin het rapport.

Hoofdstuk 2 Normenkader

2.1 Interactief beleid

Beleed ontwikkelen vindt steeds meer interactief plaats, samen met de maatschappij. Bij interactief beleid organiseert de gemeente een traject waarbij betrokkenen invloed kunnen uitoefenen op de besluitvorming over een bepaald terrein. De gemeente gaat hierbij de dialoog aan met belanghebbenden. In samenspraak denken burgers en organisaties mee over oplossingsrichtingen, de gemeenteraad of het college neemt uiteindelijk de beslissing.

Ook in de gemeente Barneveld worden inwoners steeds meer betrokken bij de ontwikkeling van beleid. Doel van het onderzoek is inzicht te verkrijgen in dit interactieve beleid van de gemeente Barneveld en op basis daarvan eventueel aanbevelingen te formuleren ter verbetering van het interactieve beleid. In het kader van het onderzoek heeft de rekenkamercommissie onder andere literatuur geraadpleegd en onderzoeken en beleidsdocumenten van andere gemeenten bekeken.

In deze paragraaf zijn enkele bevindingen van de literatuurstudie op een rij gezet. In bijlage 1 treft u een volledig overzicht aan van geraadpleegde literatuur.

Motieven voor interactief beleid

Het onderzoeksrapport naar interactieve beleidsprocessen in de gemeenten Oisterwijk en Oirschot⁴ noemt acht motieven waarom overheidsinstanties kiezen voor een interactieve aanpak, zoals het dichten van de kloof tussen burger en gemeentebestuur, het vergroten van draagvlak voor beslissingen en het vergroten van de bestuurlijke slagvaardigheid. De motieven zijn gebaseerd op de motievenketen van prof. Edelenbos.

De acht motieven uit de motievenketen van prof. Dr. J. Edelenbos⁵:

- 1) **Het dichten van de kloof tussen burger en gemeentebestuur** interactief beleid zou bijdragen aan het dichten van deze kloof
- 2) **Het vergroten van de democratische legitimiteit**: interactief beleid wordt ingezet om tegemoet te komen aan de wens tot meer directe democratie en dus aan de wens van inwoners en partijen om directe invloed uit te oefenen op de inhoud en het proces van het beleid.
- 3) **Het vergroten van draagvlak voor beslissingen**: het idee hierbij is dat de betrokkenheid in een interactief proces leidt tot wederzijds begrip.
- 4) **Het streven naar integraliteit in beleid**: interactief beleid kan worden ingezet om de verkokering tegen te gaan, de schotten tussen afdelingen en sectoren weg te halen, om zo te komen tot integraal beleid.

⁴ Interactief beleid, Een bestuurskundig onderzoek naar interactieve beleidsprocessen op lokaal niveau, gemeenten Oisterwijk en Oirschot, januari 2010.

⁵ *Proces in vorm, Procesbegeleiding van interactieve beleidsvorming over lokale ruimtelijke projecten*, J. Edelenbos, Uitgeverij Lemma bv, Utrecht, 2000.

- 5) **Het vergroten van het probleemoplossend vermogen:** interactief beleid kan worden ingezet om kennis en kunde van anderen te gebruiken om zo het probleem in al zijn facetten beter te kunnen doorgronden en te komen tot betere oplossingen.
- 6) **Het verhogen van de kwaliteit van beleid:** interactief beleid draagt bij aan het toelaten van meerdere bronnen, analyses en invalshoeken. Het draagt bij aan creativiteit en vernieuwende inzichten.
- 7) **Het vergroten van de bestuurlijke slagvaardigheid:** de positieve energie die betrokkenen in het proces steken leidt tot betrokkenheid en verantwoordelijkheid, men zal dan ook minder snel ertoe overgaan om bezwaar- en beroepsprocedures te voeren tegen het beleid. Hiermee kan het beleidsproces worden versneld en kan het gemeentebestuur sneller handelen.
- 8) **Politiek-strategische motieven:** interactief beleid wordt ingezet om omstrede en gepolitiseerde complexe problemen alsnog te verhelpen of een vastgelopen proces nieuw leven in te blazen. Bestuurders kunnen interactief beleid ook inzetten om zich achter de uitkomst te kunnen verschuilen. Het probleem is namelijk niet meer alleen van het bestuur, maar ook van de betrokkenen.

Edelenbos koppelt deze motieven in de motievenketen:



De beredenering van Edelenbos is als volgt: Het primaire overkoepelende motief voor een interactieve aanpak is het verhogen van de democratische legitimiteit van beleid. Door betrokkenen invloed te geven op het beleid wordt de kloof tussen overheid en burger in meer of mindere mate gedicht. Deze directe betrokkenheid vergroot de kennis van het probleem en de oplossingen daartoe. Conclusie is dat dit leidt tot beter beleid c.q. de kwaliteit van beleid wordt verbeterd. Doordat betrokkenen delen van hun belangen terugzien in het beleid wordt het draagvlak voor dit beleid vergroot. Hiermee worden vertragingen gedurende het besluitvormingsproces voorkomen (tijdswinst) en kan het bestuur slagvaardiger problemen aanpakken. Democratische beginselen zijn het overkoepelende motief voor interactief beleid.

Participatie

Participatie betekent *actieve deelname*. Het is afgeleid van de Latijnse woorden *pars* (deel) en *cipere* (nemen). Participatie kwam eind zeventiger, begin tachtiger jaren op als opvolger van het begrip inspraak. Bij inspraak werden burgers gehoord door de overheid. In de praktijk kwam dat er vaak op neer dat overheidsdiensten de wettelijk verplichte inspraakronde hielden, waarbij zij de burger aanhoorden, zonder dat zij op enige wijze verplicht waren er ook daadwerkelijk consequenties aan te verbinden. Omdat mensen structureel actief wilden meedoen en denken, werd de term *participatie* gelanceerd.

Bij participatie gaat het om meer dan alleen het horen van burger, waartoe veel inspraakprocedures zich beperken. Interactieve beleidsvoering is immers een wijze van beleid voeren waarbij de gemeente in een **zo vroeg mogelijk stadium** een of meer andere partijen bij het beleid betreft om in **open wisselwerking** met hen tot de voorbereiding, bepaling, uitvoering en/of evaluatie van beleid te komen. Bij interactief beleid zijn verschillende rollen mogelijk voor belanghebbenden: meebeslissen,

coproduceren, adviseren, raadplegen en/of informeren (niet alleen bij het eindproduct, maar ook tijdens het proces).

Volgens de participatiewijzer⁶ van de Nationale ombudsman omvat burgerparticipatie alle methoden om burgers bij het gemeentelijk beleid te betrekken. Het gaat daarbij zowel om de inbreng van burgers op het moment dat er nog beleidsruimte is als om de wettelijke inspraakprocedures. Volgens de Nationale ombudsman zijn in een behoorlijk participatieproces de volgende drie belangrijke elementen te onderscheiden:

- 1) Ten eerste is het noodzakelijk dat de gemeente vooraf heldere keuzes maakt over de invulling van het participatieproces.
- 2) Ten tweede dienen bestuurders en ambtenaren daadwerkelijk geïnteresseerd te zijn in de inbreng van burgers en overtuigd te zijn van de toegevoegde waarde van burgerparticipatie.
- 3) Ten derde moet de gemeente ervoor zorgen dat de burgers volledig geïnformeerd zijn en blijven gedurende het participatieproces.

Deze drie kernelementen heeft de Nationale ombudsman uitgewerkt in tien spelregels die zowel de gemeente als de burger handvatten bieden voor behoorlijke burgerparticipatie (zie bijlage 2). Veel gemeenten erkennen het belang van burgerparticipatie en proberen daar ook zo goed mogelijk inhoud aan te geven. Dit lukt echter nog niet altijd.

⁶ Participatiewijzer, Tien spelregels voor behoorlijk omgaan met inbreng en inspraak van burgers, de Nationale ombudsman, september 2009

2.2 Ontwikkeld normenkader

Voor dit onderzoek heeft de rekenkamercommissie een normenkader ontwikkeld, waar het interactieve beleid van de gemeente Barneveld mee vergeleken kan worden. Na de studie van relevante literatuur, onderzoeken en beleidsdocumenten van andere gemeenten heeft de rekenkamercommissie besloten om bij dit normenkader omwille van de eenduidigheid zo veel mogelijk aansluiting te zoeken bij de spelregels van behoorlijke participatie van de Nationale Ombudsman. De norm betreffende de inbedding van interactief beleid in de gemeentelijke organisatie (norm 1) komt uit de praktijk en het beleid van een andere gemeente.⁷ Zie bijlage 1 voor een totaaloverzicht van geraadpleegde literatuur.

Gekeken wordt of het interactieve beleid van de gemeente Barneveld op papier en in de praktijk (cases) voldoet aan het normenkader.

Normen voor interactief beleid	
Inbedding in de organisatie	<p>Norm 1</p> <p>Het interactieve beleid is ingebed in de gemeentelijke organisatie door middel van routines en werkprocessen. Dit om te voorkomen dat de uitvoering van interactief beleid afhankelijk is van de goede wil en/of het inzicht van een afdeling of individuele ambtenaar.</p> <ul style="list-style-type: none">- Op papier ligt vast wie waarvoor verantwoordelijk is: wie het centrale aanspreekpunt is en/of wie het interactieve beleid coördineert.- In de organisatie is bekend wie waarvoor verantwoordelijk is.
Keuzes vooraf	<p>Norm 2</p> <p>De gemeente motiveert voordat het participatietraject van start gaat of ze belanghebbenden betreft bij de beleids- en besluitvorming. En zo ja hoe en in welke mate.</p> <p>Hierbij bepaalt de gemeente welke mogelijkheden en welke rol de belanghebbenden krijgen in welke fase:</p> <ul style="list-style-type: none">- meebeslissen- coproduceren- adviseren- raadplegen en/of- informeren. <p>Criteria daarbij zijn:</p> <ul style="list-style-type: none">- heeft het beleid invloed op de beleving van belanghebbenden en- is er ruimte voor participatie.

⁷ Kadernotitie Beter participeren in de gemeente Utrecht, gemeente Utrecht, september 2008.

Proces	<p>Norm 3</p> <p>De gemeente zorgt voor een zorgvuldig vormgegeven participatieproces. Dit betekent dat de gemeente expliciet maakt:</p> <ul style="list-style-type: none"> - welk onderwerp ter discussie staat; - wie de belanghebbenden zijn; - welke rol de belanghebbenden krijgen; - op welke wijze ze het participatieproces inricht; - op welke wijze ze belanghebbenden het best kan bereiken/betrekken.
Houding	<p>Norm 4</p> <p>De gemeente is geïnteresseerd in wat belanghebbenden naar voren brengen en laat dat merken in woord en daad.</p>
Informatie	<p>Norm 5</p> <p>De gemeente informeert belanghebbenden tijdig en volledig over:</p> <ul style="list-style-type: none"> - het onderwerp van participatie; - hun mogelijkheden en rol; - de manier waarop het participatieproces vorm krijgt; <p>De gemeente informeert de belanghebbenden gedurende het participatietraject over:</p> <ul style="list-style-type: none"> - wat er gebeurt met hun inbreng. - over lang stilliggen, uitstel of wijziging van voornemens of plannen van de gemeente. <p>Norm 6</p> <p>De inbreng van belanghebbenden wordt afhankelijk van de rol van de belanghebbenden en de mogelijkheden serieus in de voorstellen meegewogen en schriftelijk vastgelegd.</p>
Besluit	<p>Norm 7</p> <p>De gemeente motiveert haar besluit waarbij ze aandacht besteedt aan de door belanghebbenden naar voren gebrachte (tegen) argumenten. Tevens wordt aangegeven wat er met de inbreng van betrokkenen gedaan is.</p>
Raad	<p>Norm 8</p> <ul style="list-style-type: none"> - De raad moet in voorstellen kunnen zien dat aan participatie is gedaan, hoe er mee omgegaan is en hoe dit het voorstel heeft beïnvloed (zie ook norm 7). - De raad moet evalueren of voldaan is aan het vastgestelde participatiebeleid (of interactief beleid) en of eventuele veranderingen hierin nodig zijn.

Hoofdstuk 3 Onderzoeksbevindingen

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de bevindingen van het onderzoek. Per norm heeft de rekenkamercommissie gekeken naar:

- het vastgestelde interactieve beleid (onderzoeksvraag 1);
- het interactieve beleid in de praktijk (onderzoeksvraag 2).

Hieronder volgt een korte toelichting wat onderzocht is per onderzoeksvraag. In paragraaf 3.2 volgen de bevindingen per norm.

Het vastgestelde interactieve beleid (onderzoeksvraag 1)

In het kader van onderzoeksvraag 1 heeft de rekenkamercommissie per norm gekeken naar de beleidsdocumenten die betrekking hebben op interactief beleid. Het interactieve beleid van de gemeente Barneveld is vastgelegd in de Notitie interactieve beleidsvorming (september 2005). Aanvullend zijn ook andere relevante documenten bekeken. In de bijlage staat een korte toelichting per document, evenals een nadere omschrijving op welke manier elk document ingaat op het gemeentelijke interactieve beleid (zie bijlage 5).

Notitie interactieve beleidsvorming (2005)

De Notitie interactieve beleidsvorming gaat in op:

- *de visie van het gemeente bestuur op interactief beleid*
- *de aanpak*
- *de doelstellingen*
- *de randvoorwaarden waaraan interactief beleid moet voldoen om het een succes te laten zijn*
- *drie modellen van interactief beleid*
- *vormen van participatie bij plan en beleidsvorming (lijst met middelen)*

Interactief beleid in de praktijk

In het kader van onderzoeksvraag 2 zijn drie case op het gebied van interactief beleid onderzocht:

- de ontwikkeling van een geluidsscherm A1 bij Stroe (afdeling Milieu);
- de ontwikkeling van een plan om te komen tot de selectieve afsluiting van het centrumgebied met verzinkbare palen. Het betreft hier een vervanging van de bestaande (door verkeersborden aangegeven) regeling door fysieke maatregelen. Het plan maakt onderdeel uit van een groter project betreffende het centrumgebied van Barneveld (afdeling Vastgoed en Infrastructuur);
- het betrekken van doelgroepen en externe organisaties bij ontwikkelingen op het gebied van het minimebeleid (afdeling Werk Zorg en Inkomen).

In de bijlage staat een omschrijving per case (zie bijlage 6). Per case heeft de rekenkamercommissie eerst de relevante documenten onderzocht en daarna zijn interviews gehouden met ambtenaren en betrokken inwoners en organisaties.

Aanvullend op de cases en de documentenstudie heeft de rekenkamercommissie nog algemene interviews gehouden met twee afdelingshoofden die nog niet bij een case betrokken waren en met een adviseur van de afdeling communicatie.

3.2 Onderzoeksbevindingen per norm

Inbedding in de organisatie	<p>Norm 1</p> <p>Het interactieve beleid is ingebed in de gemeentelijke organisatie door middel van routines en werkprocessen. Dit om te voorkomen dat de uitvoering van interactief beleid afhankelijk is van de goede wil en/of het inzicht van een afdeling of individuele ambtenaar.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Op papier ligt vast wie waarvoor verantwoordelijk is: wie het centrale aanspreekpunt is en/of wie het interactieve beleid coördineert. – In de organisatie is bekend wie waarvoor verantwoordelijk is.
------------------------------------	---

Het vastgestelde interactieve beleid (onderzoeksvraag 1)

In de onderzochte documenten staat niet omschreven wie waarvoor verantwoordelijk is op het gebied van interactief beleid. Ook staat in de onderzochte documenten niet wie het centrale aanspreekpunt is en/of wie het interactieve beleid coördineert. Hieronder geven we twee voorbeelden:

- De Notitie interactieve beleidsvorming (2005) stelt met betrekking tot de inbedding van interactief beleid wel dat “het College van B&W telkens aan het begin van beleids- of planvorming aan de raad voorstelt of en zo ja, hoe bewoners en andere belanghebbenden kunnen worden betrokken.” Er is niet uitgewerkt welke afdeling en/of persoon hierbij aanspreekpunt is en/of wie het interactieve beleid coördineert.
- In het Actieplan communicatie 2007-2009 staat dat participatie als beleidsmogelijkheid vastgesteld is in Barneveld en dat interactief werken nog verder uitgerold moet worden in de organisatie. Als actie hierbij wordt genoemd dat communicatie toegelicht wordt in de cursus "Hoe werkt de gemeente?" (introductie cursus voor nieuwe medewerkers) die door de gemeentesecretaris en de griffier gehouden worden. Als beoogd effect hierbij wordt genoemd dat “binnen de gemeentelijke organisatie alle medewerkers weten wat de Notitie interactieve beleidsvorming inhoudt en welk proces daarbij hoort. In het Actieplan communicatie 2007 – 2009 staat ook dat nieuwe medewerkers gewezen worden op het Handboek Communicatie. Het Handboek Communicatie is echter nog in ontwikkeling, maar vanuit de afdeling communicatie wordt aangegeven dat het niet specifiek ingaat op interactief beleid en de implementatie daarvan. Het handboek is bedoeld voor de organisatie en zal de organisatie handvaten bieden om een aantal basis communicatieactiviteiten zelf vorm te geven.

Interactief beleid in de praktijk (onderzoeksvraag 2)

Vanuit de afdeling communicatie wordt aangegeven dat de inbedding van interactief beleid in de organisatie vaak nog te veel afhangt van een projectleider of individuele medewerker 'die het onderwerp interactieve beleidsvorming aankaart. De toetsing of beleid geschikt is voor interactieve beleidsvorming is niet ingebed in een standaard aanpak/werkwijze, dan wel in hulpmiddelen van een project of traject om tot beleidsvorming te komen. Een respondent wijst er echter op dat een individuele ambtenaar nooit alleen een proces inricht. Er zijn altijd meer medewerkers en de leidinggevende betrokken. Volgens deze respondent moet interactief beleid bovendien van nature in het hoofd van de medewerkers zitten. Ze moeten standaard nadenken over actoren, e.d. Dit moet volgens betreffende respondent wel getraind worden." Interactief beleid wordt wel kort genoemd aan het einde van de introductie cursus voor nieuwe medewerkers.

Vanuit vier van de vijf geïnterviewde afdelingen wordt aangegeven dat communicatie altijd om advies gevraagd wordt bij de inrichting en/of uitvoering van een traject. De respondenten verwachten dat de afdeling communicatie het interactieve beleid bewaakt en dat deze afdeling daarover gaat. Men gaat er vanuit dat de punten uit de Notitie interactieve beleidsvorming zo indirect meegenomen worden. Uit de interviews blijkt echter dat communicatieadviseurs de richtlijnen en kaders van de Notitie interactieve beleidsvorming in elk geval niet expliciet inbrengen. De afdeling communicatie benadrukt dat het van belang is dat deze afdeling tijdig – bij aanvang van een traject - betrokken wordt, maar dat de ervaring is dat er veelal pas communicatieadvies wordt gevraagd als bepaalde besluiten al genomen zijn.

Als we kijken naar de onderzochte cases blijkt dat bij alle drie de cases advies ingewonnen is bij de afdeling communicatie. Voor alle cases geldt echter dat het vastgestelde interactieve beleid van de gemeente Barneveld niet expliciet een rol gespeeld heeft bij de invulling van de trajecten.

Toen de case over de ontwikkeling van het geluidsscherm in Stroe speelde was de Notitie interactieve beleidsvorming nog in ontwikkeling. Na afloop van het traject heeft de respondent van de afdeling Milieu op verzoek van de afdeling communicatie een evaluatie opgesteld om het traject te toetsen aan het interactieve beleid van de gemeente. Deze afdeling had net de Notitie interactieve beleidsvorming in concept opgesteld en de respondent heeft gekeken of de gestelde normen in de praktijk werken. Deze input is gebruikt voor de Notitie interactieve beleidsvorming van de gemeente Barneveld. De respondent van de afdeling Milieu heeft een communicatieachtergrond.

Voor de case betreffende de selectieve afsluiting van het centrumgebied met verzinkbare palen geldt dat de case opgestart is op initiatief van de Barneveldse Middenstandsvereniging en verder opgepakt is door een externe projectleider. Omdat gemaakte keuzes voor deze case niet vastliggen op papier is niet duidelijk of men de Notitie interactieve beleidsvorming gebruikt heeft om het proces in te richten. Ook binnen de ambtelijke organisatie is niet bekend hoe keuzes bij aanvang van het traject gemaakt zijn.

Voor de case betreffende het minimabeleid geven de respondenten aan dat ze het naar eigen inzicht opgepakt hebben.

Vier van de zeven geïnterviewde ambtenaren zeggen af te weten van het bestaan van de Notitie interactieve beleidsvorming, maar ze kennen de inhoud slechts globaal. Drie geïnterviewde ambtenaren kenden de Notitie interactieve beleidsvorming voor aanvang van het onderzoek van de rekenkamercommissie helemaal niet. Twee geïnterviewde afdelingshoofden geven aan dat hun afdeling de Notitie interactieve beleidsvorming niet strikt naleeft, maar dat interactief beleid meestal ingevuld wordt vanuit wet- en regelgeving of dat men er invulling aan geeft op basis van eigen ervaring.

Vanuit de afdeling communicatie worden de volgende verbeterpunten genoemd ten aanzien van de inbedding van het interactieve beleid in de organisatie:

- Als je interactief beleid verder wilt inbedden in de organisatie dan moet er eerst op management niveau in deze een besluit genomen worden. En als een dergelijk besluit al genomen is, dan moet het management het één keer in de zoveel tijd communiceren naar de afdelingen en benadrukken dat interactief beleid belangrijk is. Hier gaat het volgens de afdeling communicatie om een strategische keuze van de organisatie die verwoord moet worden door de directie/het management. Een organisatie maakt keuzes op basis van diverse prioriteiten. De mate waarin participatie een prioriteit is dient mede actief uitgedragen te worden door het management. Participatie kost tijd en tijd is geld. Het aangeven van prioriteiten maakt duidelijk wat tijd mag kosten.
- Het zou goed zijn als er standaards zouden komen voor communicatie en participatie, zoals een checklist.
- Interactief beleid zou een vast onderdeel moeten zijn van een projectplan en ook in een afdelingsplan zouden afdelingen kunnen opnemen dat ze interactief willen werken. De afdeling communicatie wijst erop dat communicatie wel een standaard onderdeel is van een collegeadvies, een zogenaamd “groentje”. De schrijver van een “groentje” moet verplicht aangeven of het advies via de afdeling Bestuur- en Managementondersteuning / communicatie geweest is. Interactief beleid en/of participatie is echter geen standaard onderdeel van het “groentje”.
- Er zou meer aandacht moeten zijn voor de ontwikkeling en borging van participatie op de afdelingen. De indruk is dat het interactieve beleid nu nog te veel van de afdeling communicatie is.

Keuzes vooraf	<p>Norm 2</p> <p>De gemeente motiveert vóórdat het participatietraject van start gaat of ze belanghebbenden betreft bij de beleids- en besluitvorming. En zo ja hoe en in welke mate.</p> <p>Hierbij bepaalt de gemeente welke mogelijkheden en welke rol de belanghebbenden krijgen in welke fase:</p> <ul style="list-style-type: none"> - meebeslissen - coproduceren - adviseren - raadplegen en/of - informeren. <p>Criteria daarbij zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> - heeft het beleid invloed op de beleving van belanghebbenden en - is er ruimte voor participatie.
----------------------	---

Het vastgestelde interactieve beleid (onderzoeksvraag 1)

In de Notitie interactieve beleidsvorming wordt aangegeven dat het college telkens aan het begin van beleids- of planvorming aan de raad voorstelt of en zo ja, hoe bewoners en andere belanghebbenden kunnen worden betrokken. De afweging en de mate van interactiviteit zullen onderdeel uitmaken van het raadsvoorstel. Vervolgens staat er in de notitie dat er voor (ruimtelijke) projecten een model ontwikkeld is voor het opstellen van communicatieplannen. Hierin wordt aangegeven dat bij de start van een project moet worden beslist of en hoe inwoners betrokken worden bij de planvorming. In de notitie staat dat "ook hier behoefte is aan uitgangspunten, uitgewerkte kaders voor het bepalen van de mate van interactiviteit". Uit het onderzoek blijkt dat in een collegebesluit van 15 december 2009 vastligt dat bij bestemmingsplannen alleen aan inspraak gedaan wordt als:

- maatschappelijke belangen een rol spelen;
- de plannen politiek gevoelig liggen;
- als de inspraak een bijdrage kan leveren aan de kwaliteit en/of snellere doorlooptijd van het plan.

In de Notitie interactieve beleidsvorming worden ook randvoorwaarden genoemd waaraan voldaan moet worden om interactieve beleidsvorming tot een succes te maken (zie kader hierna). "De mate van interactiviteit wordt bepaald door de mate waarin aan de randvoorwaarden voldaan kan worden. Als niet aan de randvoorwaarden voldaan kan worden, dan wordt teruggevallen op alleen de officiële inspraak. Als wel aan de voorwaarden voldaan wordt dan moet een keuze gemaakt worden tussen toetsen, meedenken en meebeslissen", aldus de Notitie interactieve beleidsvorming. Vervolgens noemt de notitie drie modellen waaruit gekozen kan worden in de verschillende fase van beleids- of planvorming : inspraakmodel, consultatiemodel, coproductiemodel. Per model wordt omschreven hoeveel ruimte voor invloed de betrokkenen hebben (zie kader hierna).

Randvoorwaarden voor interactief beleid

=> zoals genoemd in de Notitie interactieve beleidsvorming.

Beleidsruimte

De inhoud van de plannen en het besluit staan nog niet vast. Er is ruimte voor aanpassing. Het kennen van de beleidsruimte impliceert dat er kaders zijn vastgesteld. Wat zijn de kaders en waarover kan worden gesproken?

Openheid

De gemeente is in staat en bereid in openheid te communiceren met de relevante partijen en vice versa. Alleen goed geïnformeerde partijen zijn goede gesprekspartners.

College en raad (en evt. andere opdrachtgevers) staan op 1 lijn over de inrichting van beleidsprocessen

Indien de gemeente en andere initiatiefnemers niet dezelfde waarde hechten aan inbreng van participanten, zijn interactieve processen gedoemd te mislukken. Voor de start van processen moeten hierover duidelijke afspraken worden gemaakt.

Duidelijke rol en inbreng van gemeente en deelnemers

De gemeente is duidelijk over de verschillende rollen in het proces. Gaat het om meepraten of meebeslissen? Daarbij is vooraf zo veel mogelijk duidelijk waaraan de inbreng wordt getoetst.

Meerwaarde van interactief beleid

De gemeente verwacht daadwerkelijk een meerwaarde van de interactie met deelnemers. Interactief beleid als "window dressing" levert alleen negatieve effecten op.

Goede relatie tussen gemeente en deelnemers

Partijen hebben belang bij een gezamenlijke aanpak en zijn "on speaking terms". Is dit niet zo dan is het beter om te kiezen voor de eigen lijn van de gemeente (inspraakmodel) óf voor de inzet van een bemiddelaar of onderhandelaar.

Geschikte problematiek

Is er voldoende tijd voor interactiviteit?

Is onderhandelingsruimte?

Is er voldoende personeel, tijd en geld beschikbaar?

Is er belangstelling vanuit bewoners en belanghebbenden?

Is het onderwerp hanteerbaar omdat het af te bakenen is, en niet te moeilijk/ te technisch? Is het onderwerp niet al te gepolitiseerd?"

Modellen voor interactief beleid

=> zoals genoemd in de Notitie interactieve beleidsvorming

Inspraakmodel

In dit model bepaalt de gemeente zelf het beleid. Op basis van onderzoek en eventueel beperkte consultatie van professionele organisaties en het maatschappelijke middenveld, bepaalt de gemeente zelf de inhoud van het beleid. Conform de inspraakverordening en –procedures is inspraak mogelijk voordat het beleid wordt vastgesteld. De bevolking wordt zo goed mogelijk over de achtergronden en motieven voor de keuzes geïnformeerd. Door voorlichting die is gericht op het overtuigen van doelgroepen wordt getracht draagvlak te verwerven.

Consultatiemodel

Toetsen: *De gemeente bepaalt grotendeels zelf het plan of het beleid en toetst vervolgens breed wat men ervan vindt. Na discussie wordt het plan al dan niet aangepast.*

Meedenken: *De gemeente nodigt binnen ruime kaders via open vraagstelling deelnemers uit om mee te denken over een probleem om daarbij zoveel mogelijk ideeën en eventuele oplossingen los te krijgen. De gemeente verbindt zich zoveel mogelijk aan de resultaten maar kan daar wel beargumenteerd vanaf wijken.*

Co-productiemodel

Op basis van de analyse en de gegevens over het beleidsprobleem wordt met belanghebbenden en betrokkenen samengewerkt. De samenwerking gebeurt soms op basis van gelijkwaardigheid en soms krijgen deelnemers binnen vooraf gestelde kaders zelfs beslissingsbevoegdheid. Het uiteindelijke (beleids)resultaat is een gezamenlijke productie.

Interactief beleid in de praktijk (onderzoeksvraag 2)

Vanuit de afdeling communicatie wordt aangegeven dat men de indruk heeft dat met name bij grote beleidsbepalende trajecten vooraf keuzes gemaakt worden over rol van de burger en de mate van invloed. Er wordt echter niet gewerkt met een soort checklist van keuzes die gemaakt moeten worden. Bij andere projecten lijkt in de praktijk dat medewerkers en projectleiders vooral kijken wat ze willen bereiken, meer dan dat ze beredeneren vanuit een participatiemodel.

Bij de case betreffende de ontwikkeling van het geluidsscherm in Stroe motiveerde de gemeente voor aanvang van het participatietraject dat er verkiezingen zouden plaatsvinden en dat de inwoners dus de uiteindelijke keuze mochten maken. Het ging hierbij om meebeslissen. Bij de cases betreffende het minimabeleid en de afsluiting van het centrumgebied zijn keuzes voor aanvang van het traject ambtelijk besproken met de wethouder, maar niet vastgelegd op papier in een notitie, collegeadvies, communicatieplan of iets dergelijks.

De respondenten geven met betrekking tot de case over het minimele beleid aan dat vooraf in het afdelingsoverleg besloten was om een werkconferentie te houden om zo cliënten en organisaties te betrekken. In het verslag van het afdelingsoverleg is hierover echter niets opgenomen. Volgens de respondenten is voor aanvang van het proces met de wethouder gesproken over de planning, beoogd resultaat en welke beloftes aan de cliënten en organisaties waargemaakt konden worden en welke niet. Ook is vooraf met de wethouder afgesproken wat er met de uitkomsten van de werkconferentie gedaan zou worden: er zou gekeken worden of de inbreng voldoet aan de kaders (haalbaarheid, concreetheid en gericht op meedoen). Dit is echter niet vastgelegd in een besluitvormings- of werkdocument. Wel staat het in handgeschreven aantekeningen van het overleg met de wethouder. Tijdens de werkconferentie heeft de wethouder toegelicht wat er met de inbreng van betrokkenen gedaan zou worden en wat cliënten en organisaties mochten verwachten van de gemeente en andersom.

Vanuit de afdeling communicatie wordt aangegeven dat het goed zou zijn als het management keuzes zou maken wanneer aan interactieve beleidsvorming gedaan moet worden (bij welke onderwerpen) en wanneer niet. Participatie moet volgens de afdeling communicatie echter geen doel op zich zijn, het is een hulpmiddel om je doel te bereiken. Maar als je er voor kiest om interactief beleid op te pakken, dan moet je het goed doen:

- Vooraf moeten bepaalde keuzes gemaakt en vastgelegd worden. Dan kan gedurende de loop van het project af en toe een check plaatsvinden of de keuzes nageleefd worden.
- De mate van participatie zou standaard deel moeten uitmaken van een projectplan. Bij elk project(plan) zou een communicatie- dan wel participatiestrategie toegevoegd moeten worden. Ook geeft de adviseur aan dat participatie nu geen standaard onderdeel is van een communicatieplan.

Proces	<p>Norm 3</p> <p>De gemeente zorgt voor een zorgvuldig vormgegeven participatieproces. Dit betekent dat de gemeente expliciet maakt:</p> <ul style="list-style-type: none"> - welk onderwerp ter discussie staat; - wie de belanghebbenden zijn; - welke rol de belanghebbenden krijgen; - op welke wijze ze het participatieproces inricht; - op welke wijze ze belanghebbenden het best kan bereiken/betrekken.
---------------	---

Het vastgestelde interactieve beleid (onderzoeksvraag 1)

De vormgeving van het participatieproces komt nauwelijks aan de orde in de onderzochte beleidsdocumenten. De Notitie interactieve beleidsvorming (2005) noemt als één van de randvoorwaarde om interactieve beleidsvorming een succes te laten zijn wel “dat de gemeente duidelijk moet zijn over de verschillende rollen in het proces. Gaat het om meepraten of meebeslissen? Daarbij moet vooraf zoveel mogelijk duidelijk zijn waaraan de inbreng wordt getoetst”. Verder stelt de notitie als randvoorwaarde dat “partijen belang moeten hebben bij een gezamenlijke aanpak en *‘on speaking terms’* zijn. Is dit niet zo dan is het volgens de Notitie interactieve beleidsvorming beter om te kiezen voor de eigen lijn van de gemeente (inspraakmodel) óf voor de inzet van een bemiddelaar of onderhandelaar.

Vanuit de afdeling communicatie wordt aangegeven dat er geen tools beschikbaar zijn op het gebied van interactief beleid, maar dat een checklist wel zinvol zou zijn. Deze checklist zou volgens de communicatieadviseur niet te uitgebreid en niet bureaucratie bevorderend moeten zijn.

Interactief beleid in de praktijk (onderzoeksvraag 2)

Bij de case betreffende het geluidsscherm bij Stroe heeft de gemeente expliciete keuzes gemaakt ten aanzien van alle bij norm 3 genoemde aspecten. Daarnaast ondervond deze case het positieve effect van een inwoner die als sleutelfiguur fungeerde. Hij had een voortrekkersrol en wierp zich op als spreekbuis namens betrokken inwoners. De ambtenaren van de afdeling Milieu lichten toe dat Stroe al jaren voor de aanvang van het traject was aangemeld voor een geluidsscherm. In die tussenliggende periode belde deze inwoner ongeveer twee keer per jaar om te vragen wat de stand van zaken was. Het bleek dat de medebewoners hem accepteerden als spreekbuis. De sleutelfiguur droeg eraan bij dat bewoners op één lijn kwamen. Ook was hij aanwezig bij een werkgroep van Rijkswaterstaat die de plannen van de ondernemers toetste op geschiktheid. Hij heeft niet mee getoetst, maar was aanwezig om te observeren of het proces eerlijk verliep en niet ten voordele van één aannemer zou uitpakken. De ambtenaren van de afdeling Milieu wijzen ook op een risico van een sleutelpersoon. Wat nu als deze niet alle belangen behartigt? Ook wijzen ze erop dat het ging om een heel nieuw traject, waarbij geen verborgen agenda's waren. Er was volledige openheid. Ook de geïnterviewde inwoners van Stroe geven aan dat het interactieve proces zorgvuldig vormgegeven is.

Bij de case betreffende de afsluiting van het centrumgebied met verzinkbare palen hebben de volgende knelpunten zich voorgedaan m.b.t. norm 3:

- De gemeente heeft niet expliciet gemaakt wie belanghebbenden zijn, welke rol de burgers krijgen, op welke wijze het participatietraject ingericht wordt en op welke wijze belanghebbenden het beste betrokken kunnen worden. De gemeente heeft tijdens het traject per situatie steeds bekeken wat de problemen waren en hoe men hiermee om zou gaan. De gemeente heeft gewerkt aan een zo groot mogelijk draagvlak en dacht er met gesprekken en toezeggingen met betrokkenen wel uit te komen.
- De Parochie St. Catharina was aanvankelijk niet uitgenodigd voor de informatiebijeenkomst van 10 januari 2008. De parochie hoorde via via over de informatieavond en men las het ook in de krant.
- Al voor aanvang van het participatietraject was de verhouding tussen de gemeente en de Parochie St. Catharina Barneveld verstoord.
- Wellicht waren de problemen van het plan vooraf onvoldoende doordacht en waren alternatieven onvoldoende in kaart gebracht. Ook waren de totale kosten van het plan slecht vastgesteld.

Bij de case over het minimabeleid is in de uitnodiging (flyer) van de werkconferentie van 8 december 2008 omschreven over welk onderwerp de werkconferentie gaat, wie belanghebbend zijn, hoe de werkconferentie ingericht is en wat men ermee wil bereiken. De ambtenaren van de afdeling Werk, Zorg en Inkomen geven aan dat alle WWB-gerechtigden (circa 300) een brief en een flyer ontvangen hebben. Ook kerken en maatschappelijke instellingen hebben een dergelijke uitnodiging gekregen. Organisaties die zich nog niet hadden opgegeven ontvingen ook nog een herinnering. Uitkeringsgerechtigden zijn nog eens herinnerd via een nieuwsbrief. De ambtenaren van de afdeling

Werk, Zorg en Inkomen geven aan dat slechts een beperkt aantal uitkeringsgerechtigden gebruik gemaakt heeft van de uitnodiging. Ze hebben niet onderzocht waarom er zo weinig belangstelling was. De ambtenaren noemen als mogelijke reden dat deze groep over het algemeen moeilijk te mobiliseren is.

Twee van de drie geïnterviewde belanghebbenden wisten niet wat het doel was van de werkconferentie en wie er zouden komen. Toen ze binnenkwamen en al die vertegenwoordigers van organisaties zagen, hadden ze beiden het gevoel dat de bijeenkomst eigenlijk niet voor hen bedoeld was. Een belanghebbende geeft aan dat hij bij het CWI mondeling uitgenodigd is voor de werkconferentie en dat hij bij toen ook gezien heeft wie er uitgenodigd waren. Hij had een voorlichtingsavond verwacht. Een andere geïnterviewde belanghebbende (een cliënt) geeft zelfs aan dat ze niet gekomen was als ze vooraf geweten had dat er zoveel vertegenwoordigers van organisaties zouden komen. Aanwezig maken tijdens de avond wellicht onbewust soms kwetsende opmerkingen gericht op de cliënten van het minimabeleid, zoals "als ze geen geld hebben, dan moeten ze maar gaan werken". Positief vonden de belanghebbenden wel dat de avond goed georganiseerd was. De belanghebbenden waren dus wel uitgenodigd en geïnformeerd, echter niet op een manier die aansluit bij de doelgroep.

Houding	Norm 4 De gemeente is geïnteresseerd in wat belanghebbenden naar voren brengen en laat dat merken in woord en daad.
----------------	---

Het vastgestelde interactieve beleid (onderzoeksvraag 1)

Norm 4 komt tot uiting in de Notitie interactieve beleidsvorming (2005). De notitie gaat in op de houding van de gemeente bij interactief beleid. Er staat met betrekking tot het beleidsproces dat "interactief beleid leidt tot constructieve communicatie met de relevante partijen. Hierdoor is er eerder kans op wederzijds begrip waardoor de kans op compromissen of consensus groter wordt." Als één van de randvoorwaarden voor interactieve beleidsvorming wordt genoemd: "De gemeente verwacht daadwerkelijk een meerwaarde van de interactie met deelnemers (zie doelstellingen). Interactief beleid als "window dressing" levert alleen negatieve effecten op."

In het raadsadvies kadernota raadscommunicatie (2006) staat verder dat de raad meer interactie met betrokkenen wil zodat de raad afgewogen kaders kan stellen en kan controleren hoe processen verlopen.

Interactief beleid in de praktijk (onderzoeksvraag 2)

Bij de case betreffende de ontwikkeling van het geluidsschermbild in Stroe heeft de gemeente consequent naar de bewoners gecommuniceerd dat zij mochten kiezen en dat Rijkswaterstaat zich aan de uitslag van de verkiezingen zou houden. Uiteindelijk is het ontwerp met de meeste stemmen gerealiseerd. Alle respondenten betreffende deze case geven aan dat de gemeente geïnteresseerd was in wat betrokkenen naar voren brachten.

Bij de case betreffende het minimabeleid zijn in het verslag van de werkconferentie alle punten opgenomen die ingebracht zijn door betrokkenen, evenals een actielijst per punt. Tevens zijn de acties verwerkt in het Plusprogramma. Twee van de drie belanghebbenden die aanwezig waren op

de werkconferentie over het minimabeleid hebben het idee dat de gemeente oprecht geïnteresseerd was in wat aanwezig in te brengen hadden. Eén belanghebbende heeft haar vraagtekens:

- Volgens haar leek het meer alsof de bijeenkomst gericht was op het leggen van contacten tussen organisaties onderling en tussen organisaties en cliënten. Ook vraagt deze respondent zich af of de gemeente wel aan de slag gegaan is met de inbreng die ze gedaan heeft tijdens de avond. Vanuit de gemeentelijke organisatie wordt echter aangegeven dat alle actiepunten in 2009 gerealiseerd zijn.
- Ook vond deze respondent dat de gemeente steeds in de verdediging ging als aanwezig wat inbrachten. De respondent zegt dat ze zich kan voorstellen dat andere cliënten dan dicht klappen.

De belanghebbenden vonden het alle drie wel positief dat alle aanwezigen om de beurt het woord kregen, zodat iedereen de mogelijkheid heeft gehad om zich te uiten.

Bij de case betreffende de afsluiting van het centrum is de gemeente in gesprek gegaan met alle betrokkenen die problemen aan de orde stelde. Verder is in het plan waar mogelijk rekening gehouden met de inbreng van alle betrokkenen. De gemeente heeft volgens een respondent geprobeerd om tot een compromis te komen, maar dit is niet gelukt.

Volgens een respondent was er ook onduidelijkheid over gemaakte afspraken. De gemeente zou minder valide toezeggingen hebben gedaan, die uiteindelijk niet geheel in het definitieve plan zijn opgenomen.

Een van de redenen dat het plan voor afsluiting van het centrumgebied met verzinkbare palen uiteindelijk niet doorging was het grote aantal bezwaren van betrokkenen. Ook speelde mee dat de kosten veel hoger waren dan aanvankelijk geraamd was. De hogere kosten zijn slechts gedeeltelijk veroorzaakt door de wijzigingen in het plan op verzoek van belanghebbenden.

Informatie	<p>Norm 5</p> <p>De gemeente informeert belanghebbenden tijdig en volledig over:</p> <ul style="list-style-type: none"> - het onderwerp van participatie; - hun mogelijkheden en rol; - de manier waarop het participatieproces vorm krijgt; <p>De gemeente informeert de belanghebbenden gedurende het participatietraject over:</p> <ul style="list-style-type: none"> - wat er gebeurt met hun inbreng. - over lang stilliggen, uitstel of wijziging van voornemens of plannen van de gemeente.
-------------------	--

Het vastgestelde interactieve beleid (onderzoeksvraag 1)

In de Notitie interactieve beleidsvorming (2005) wordt als een van de randvoorwaarde voor interactieve beleidsvorming genoemd “dat de gemeente in staat en bereid is in openheid te communiceren met de relevante partijen en vice versa. Alleen goed geïnformeerde partijen zijn goede gesprekspartners.”

In de notitie worden drie modellen van interactieve beleidsvorming genoemd. Bij het inspraakmodel staat dat “de bevolking zo goed mogelijk over de achtergronden en motieven voor de keuzes geïnformeerd wordt. Door voorlichting die is gericht op het overtuigen van doelgroepen wordt getracht draagvlak te verwerven.” Bij het consultatiemodel en het coproductiemodel staat niets vermeld over informatie tijdens het participatietraject.

Interactief beleid in de praktijk (onderzoeksvraag 2)

Bij de case over het geluidsscherp bij Stoe zijn belanghebbenden gedurende het participatietraject herhaaldelijk geïnformeerd over het onderwerp van participatie, hun rol en de manier waarop het participatieproces vorm krijgt. De gemeente maakte gebruik van een informatiebijeenkomst, een verkiezingsavond, brieven, publicaties in de krant, de oproepingskaart voor de verkiezingen en persberichten.

Bij de case betreffende het minimabeleid heeft de gemeente betrokkenen geïnformeerd over hun rol en de manier waarop het participatietraject vorm krijgt. De gemeente heeft betrokkenen door middel van uitnodigingsbrieven, de uitnodiging (flyer), het verslag, het plusprogramma en de nieuwsbrief geïnformeerd over het onderwerp van participatie. Ook zijn belanghebbenden geïnformeerd over wat er met hun inbreng is gebeurd. Tijdens de interviews bleek echter dat twee van de drie geïnterviewde belanghebbenden voor aanvang van de werkconferentie niet wisten wat de bedoeling was van de avond en wie er zouden komen. (Zie ook norm 3!) Beide Geïnterviewde belanghebbenden geven aan dat dit gedurende de avond wel duidelijk werd. Ook geven ze beide aan dat ze na afloop niet geïnformeerd zijn over wat er met hun inbreng gebeurd is. Men had zich na afloop van de werkconferentie kunnen aanmelden om het verslag van de werkconferentie en het concept Plusprogramma te ontvangen, maar beide belanghebbenden hadden dat niet gedaan.

Bij de case betreffende de afsluiting van het centrumgebied heeft de gemeente de rol van belanghebbenden en de inrichting van het participatieproces niet gecommuniceerd naar belanghebbenden. Alleen de Barneveldse Middenstandvereniging (BMV) zegt voldoende geïnformeerd te zijn. Een respondent noemt als reden dat de BMV trekker was van het plan en daarom geïnformeerd werd door de wethouder.

Uit het onderzoek blijkt verder dat de gemeente de parochie St. Catharina aanvankelijk niet uitgenodigd had voor de informatiebijeenkomst van 10 januari 2008. Via via hoorde de parochie van de bijeenkomst.

Daarnaast geeft een respondent aan dat er ook onduidelijkheid was over gemaakte afspraken. De gemeente zou minder validen toezeggingen hebben gedaan, die uiteindelijk niet geheel in het definitieve plan zijn opgenomen. De gemeente heeft de minder validen hierover niet geïnformeerd.

Informatie	Norm 6 De inbreng van belanghebbenden wordt afhankelijk van de rol van de belanghebbenden en de mogelijkheden serieus in de voorstellen meegewogen en schriftelijk vastgelegd.
-------------------	--

Het vastgestelde interactieve beleid (onderzoeksvraag 1)

Norm 6 is uitgewerkt in de Notitie interactieve beleidsvorming (2005). Hierin worden drie modellen van interactieve beleidsvorming genoemd die in de verschillende fases van beleids- of planvorming gekozen kunnen worden: Inspraakmodel, consultatiemodel en coproductiemodel (zie het kader bij norm 2 voor een toelichting van de modellen). Per model staat wel omschreven welke ruimte voor invloed de burger heeft. Bij het consultatiemodel staat dat de gemeente zich zo veel mogelijk verbindt aan de resultaten, maar dat ze daar wel beargumenteerd vanaf kan wijken. Bij het coproductiemodel staat dat het uiteindelijke (beleids)resultaat een gezamenlijke productie is.

Interactief beleid in de praktijk (onderzoeksvraag 2)

Bij de case betreffende het geluidsscherm in Stroe is de keuze van de betrokkenen schriftelijk vastgelegd. Tevens is de keuze van de betrokkenen uiteindelijk doorslaggevend geweest voor het besluit dat genomen is: het geluidsscherm dat de meeste stemmen kreeg is uiteindelijk gerealiseerd.

Bij de case betreffende het minimabeleid is de inbreng van betrokkenen vastgelegd in het verslag van de werkconferentie. Ook is de inbreng opgenomen in het Plusprogramma Minimabeleid en meegenomen in het beleid van het Plusprogramma. Het plusprogramma is voor akkoord verstuurd naar het college en vervolgens ter kennisname aan de raad aangeboden.

Bij de case betreffende de afsluiting van het centrumgebied is de inbreng van de betrokkenen niet overzichtelijk schriftelijk vastgelegd. Ook is niet van alle gesprekken met betrokkenen een verslag gemaakt. De inbreng van de betrokkenen is wel serieus in het plan meegenomen is. De gemeente heeft zoveel mogelijk geprobeerd om tegemoet te komen aan de problemen van de belanghebbenden. De gemeente is in gesprek gegaan met alle betrokkenen die problemen aan de orde stelde. De gemeente kon alleen niet tegemoet komen aan de inbreng van de Parochie St. Catharina. De gemeente stelt dat zij heeft geprobeerd om tot een compromis te komen, maar dit is niet gelukt.

Besluit	Norm 7 De gemeente motiveert haar besluit waarbij ze aandacht besteedt aan de door belanghebbenden naar voren gebrachte (tegen) argumenten. Tevens wordt aangegeven wat er met de inbreng van betrokkenen gedaan is.
----------------	--

Het vastgestelde interactieve beleid (onderzoeksvraag 1)

Norm 7 komt aan de orde in de Notitie interactieve beleidsvorming. De notitie omschrijft de drie modellen van participatie (zie het kader bij norm 2 voor een toelichting van de modellen). Per model staat omschreven wat er met de inbreng van belanghebbenden gedaan wordt: moet de gemeente zich er wel/niet aan houden. In de notitie staat niet vermeld of dit in een besluitvormingsdocument naar voren moet komen.

In het verlengde hiervan gaat de Memo Raadscommunicatie van december 2005 in op de rol van de raad. Per model van participatie staat omschreven hoeveel invloed de betrokkenen hebben op de plan- en beleidsvorming (zie ook norm 8).

Interactief beleid in de praktijk (onderzoeksvraag 2)

De gemeente motiveert haar besluit bij ruimtelijke projecten en hierbij besteedt zij aandacht aan de door belanghebbenden naar voren gebrachte (tegen) argumenten. Ook wordt aangegeven wat er met de inbreng van betrokkenen gedaan is:

- de reacties van de inwoners en wat er mee gedaan is wordt opgenomen in een inspraaknotitie. Deze inspraaknotitie wordt bij het bestemmingsplan gevoegd. De reacties die worden overgenomen worden in het bestemmingsplan zelf verwerkt.

- In de tekst van het collegeadvies wordt ook nog verwezen naar het bestemmingsplan en er wordt genoemd hoeveel inspraakreacties en/of zienswijzen (bezwaren) er ingediend zijn. In het collegeadvies wordt daarnaast gemotiveerd uitgelegd wat er met de reacties gedaan is. Ook voegt de afdeling Ruimte Bouwen en Wonen een reactienota toe aan het collegeadvies. Hierin staan de reacties van de inwoners en hoe ermee omgegaan is.

Bij de onderzochte cases motiveerde de gemeente haar besluit en besteedde daarbij aandacht aan de door belanghebbenden naar voren gebrachte (tegen) argumenten. Ook werd aangegeven wat er met de inbreng van betrokkenen gedaan is. De case betreffende het geluidsschermbijwerkzaamheden wijkt enigszins af, omdat de besluitvorming over de keuze van het geluidsschermbijwerkzaamheden plaatsvond door Rijkswaterstaat en niet door de gemeente. Uit de documentenstudie blijkt dat Rijkswaterstaat akkoord is gegaan met de keuze van de inwoners. De respondenten geven aan dat de wethouder over het algemeen mondeling geïnformeerd is over de voortgang van het traject. Een respondent geeft aan dat deze manier van informeren voor dit project voldoende is. Vanuit de afdeling Milieu is er wekelijks een overleg met de wethouder over de voortgang van projecten.

Bij de case betreffende het minimabeleid is de inbreng van betrokkenen verwerkt in het Plusprogramma gemeentelijke minimabeleid (d.d. juni 2009) en in het collegebesluit. Het Plusprogramma is vastgesteld door het college in juni 2009 en ter kennisname aan de gemeenteraad gezonden.

Bij de case betreffende de afsluiting van het centrumgebied motiveert de gemeente haar besluit om af te zien van de invoering van selectieve afsluiting van het centrum met verzinkbare palen en maakt hierbij gebruik van de tegenargumenten van belanghebbenden. De argumenten zijn echter globaal: in het collegebesluit staat alleen dat het gaat om de bereikbaarheid en een uitgebreid stelsel van ontheffingen. Wel worden alle belanghebbenden genoemd in het collegebesluit, maar het is niet duidelijk wat elke partij precies voor (tegen)argumenten heeft. Uit het collegevoorstel blijkt duidelijk dat de bezwaren van de belanghebbenden bijgedragen hebben aan het besluit om af te zien van het plan.

Raad	<p>Norm 8</p> <ul style="list-style-type: none"> - De raad moet in voorstellen kunnen zien dat aan participatie is gedaan, hoe er mee omgegaan is en hoe dit het voorstel heeft beïnvloed (zie ook norm 7). - De raad moet evalueren of voldaan is aan het vastgestelde participatiebeleid (of interactief beleid) en of eventuele veranderingen hierin nodig zijn.
-------------	--

Het vastgestelde interactieve beleid (onderzoeksvraag 1)

Het eerste deel van norm 8 komt terug in de Notitie interactieve beleidsvorming. Hierin staat dat “het college van B&W telkens aan het begin van beleids- of planvorming aan de raad voorstelt of en zo ja, hoe bewoners en andere belanghebbenden kunnen worden betrokken. De afweging en het voorstel voor de mate van interactiviteit zullen onderdeel uitmaken van het raadsvoorstel.” De notitie stelt niet dat de raad moet evalueren of voldaan is aan het vastgestelde participatiebeleid en of eventuele veranderingen hierin nodig zijn (tweede deel van norm 8).

Het Memo Raadscommunicatie van 5 december 2005 gericht aan de fractievoorzitters van de gemeenteraad⁸ gaat niet in op het evalueren van het interactieve beleid van de gemeente. Wel beschrijft het memo per model van participatie (inspraakmodel, consultatiemodel en coproductiemodel) de rol van de raad in het kader van interactief beleid (controleren van voortgang, kaders stellen, beslissing nemen, e.d.). Zie verder paragraaf 3.3 over de rol van de raad.

Het Memo Raadscommunicatie stelt wel dat de raad:

- het participatietraject op hoofdlijnen controleert (bij het inspraakmodel) en
- aan het einde van het participatietraject toetst of aan de gestelde kaders voor dat traject voldaan is (bij het consultatiemodel en het coproductiemodel).

Dit betreft het controleren en toetsen van specifieke participatietrajecten en niet het evalueren van het participatiebeleid zelf.

Interactief beleid in de praktijk (onderzoeksvraag 2)

In de praktijk blijkt de raad bij de onderzochte cases achteraf in voorstellen kon zien dat aan participatie gedaan is en hoe dit het voorstel beïnvloed heeft. De case betreffende het geluidsscherm wijkt af, omdat besluitvorming over de keuze van het geluidsscherm plaatsvond door Rijkswaterstaat. Wel blijkt uit de documentenstudie dat de wethouder de gemeenteraad in april 2005 met een e-mail geïnformeerd heeft over de stand van zaken, onder ander over de participatie die zal plaatsvinden: wie mag kiezen, waarover, het proces, e.d. Een ambtenaar geeft aan dat er nog geen duidelijk kader was voor het opzetten van een dergelijk traject. Volgens deze ambtenaar is het in deze daarom bij informeren gebleven. Raadsleden zijn wel aanwezig geweest bij de informatieavonden en de 'verkiezingsavond'. Of dit voldoende is, hangt volgens de betreffende ambtenaar af van het onderwerp. Omdat de gemeente de communicatie verzorgde en Rijkswaterstaat het scherm en de plaatsing, was het geen gehele gemeentelijke aangelegenheid. De raad is niet specifiek geïnformeerd over de keuze van de inwoners en het besluit van Rijkswaterstaat. Wel heeft de raad ter informatie het persbericht over de uitkomst van de verkiezingen ontvangen.

Bij de case betreffende het minimabeleid besteden het collegebesluit en het plusprogramma achteraf aandacht aan de participatie die plaatsgevonden heeft en wat er met de inbreng gedaan is. De respondenten geven aan dat het plusprogramma Minimabeleid ter informatie naar de raad is gegaan. Het was volgens de respondenten voldoende om het ter informatie te doen, omdat ze binnen het budget en de kaders bleven, zoals deze gesteld zijn door de raad.

Bij de case betreffende de afsluiting van het centrumgebied met verzinkbare palen heeft de raad achteraf ter informatie het collegebesluit van 9 september 2009 ontvangen betreffende het niet verder gaan met een systeem voor selectieve afsluiting van het centrumgebied met verzinkbare palen. De raad kan in het collegeadvies lezen dat aan participatie gedaan is, welke partijen zijn gehoord en welke bezwaren de belanghebbenden hadden (wijziging bereikbaarheid, met als gevolg

⁸ Het Memo Raadscommunicatie dateert van 5 december 2005. Hij is opgesteld door een communicatieadviseur en wordt aangeboden aan de fractievoorzitters van het presidium. Op 5 april 2006 wordt de Kadernota raadscommunicatie aangeboden aan de raadscommissie Bestuur. Het bijbehorende advies bij deze kadernota verwijst naar het memo over de raadscommunicatie (december 2005).

een uitgebreid stelsel van ontheffingen). Ook wordt genoemd dat vooral de bereikbaarheid van de Parochie St. Catharina een probleem is. Uit het collegevoorstel blijkt duidelijk dat de bezwaren van de belanghebbenden bijgedragen hebben aan het besluit om af te zien van het plan.

De praktijk van het tweede deel van de norm 8 “De raad moet evalueren of voldaan is aan het vastgestelde participatiebeleid (of interactief beleid) en of eventuele veranderingen hierin nodig zijn” is nagegaan tijdens de interviews met de raadsleden. Hierbij bleek dat de raad in de praktijk na afloop van een traject niet controleert en evalueert of voldaan wordt aan het vastgestelde interactieve beleid. Wel heeft de organisatie in 2007 het raadsadvies “Evaluatie pilots interactieve beleidsvorming” opgesteld. Hierin worden drie pilotprojecten globaal geëvalueerd. Zie ook de volgende paragraaf over de rol van de raad.

3.3 Rol van de raad

Inleiding

Deze paragraaf gaat in op de onderzoeksbevindingen die betrekking hebben op de rol van de raad:

- 1) Hoe heeft de gemeente Barneveld de rol van de raad geregeld op het gebied van interactief beleid? (rol van de raad bij onderzoeksvraag 1)
- 2) Hoe wordt de rol van de raad bij interactief beleid in de praktijk vormgegeven? (rol van de raad bij onderzoeksvraag 2)

Als eerste is gekeken naar de aangeleverde documenten van de gemeente Barneveld. De rol van de raad bij interactief beleid komt aan de orde in:

- de Notitie interactieve beleidsvorming en
- het Memo raadscommunicatie.

Aanvullend zijn interviews gehouden met drie raadsleden (twee van de coalitie en een van de oppositie) en is een telefonisch gesprek gehouden met een oud-raadslid. Naar aanleiding van een van de interviews is ook nog het raadsvoorstel “Evaluatie pilots interactieve beleidsvorming” in het onderzoek meegenomen.

Deze paragraaf gaat eerst in op de kaderstellende -, de controlerende – en de volksvertegenwoordigende rol van de raad. Daarna wordt ingegaan op participatie door de raad zelf en de rol van de raad bij de drie modellen van participatie. De paragraaf sluit af met de belangrijkste bevindingen naar aanleiding van de interviews met de raadsleden.

De volksvertegenwoordigende rol van de raad

Met betrekking tot de volksvertegenwoordigende rol van de raad bij interactief beleid staat in de Notitie interactieve beleidsvorming dat “het betrekken van inwoners bij plan- en beleidsvorming een waardevolle aanvulling is op het functioneren van de democratisch gekozen gemeenteraad. De gemeenteraad heeft ook hierbij het politieke primaat wat wil zeggen dat de gemeenteraad uiteindelijk beslist in het kader van het publieke belang”.

In het Memo Raadscommunicatie wordt als punt van aandacht genoemd dat de rol van de raad bij interactieve beleidsvorming terughoudend is. “Raadsleden zullen namelijk meer of minder betrokken willen zijn bij de interactieve processen. Het is niet wenselijk als raadsleden al uitgesproken meningen verkondigen voordat het advies is uitgebracht. Tegelijkertijd is de raad geen monoliet en hebben raadsleden naast de kaderstellende en controlerende toch ook de volksvertegenwoordigende rol”, aldus het Memo Raadscommunicatie. Ook staat in het memo het advies aan de raad om terughoudend te zijn tijdens het proces, waarbij men wel waardeoriëntaties kan laten doorklinken. Uit de cases kwam niet naar voren dat raadsleden hun mening uitgesproken naar voren brachten tijdens het participatietraject.

De kaderstellende rol van de raad

Met betrekking tot de kaderstellende rol staat in de Notitie interactieve beleidsvorming dat “de notitie beoogt dat de participatie op een meer planmatige en gestructureerde manier wordt aangepakt en past in het duale stelsel. Dit laatste betekent dat de raad voorafgaand aan beleids- of planvorming ook op het gebied van participatie kaders stelt.” Tijdens het onderzoek blijkt dat de raad in de praktijk niet expliciet bepaalt welk participatiemodel gehanteerd moet worden. Ook de daarbij behorende kaders stelt de raad niet.

In de notitie staat verder dat “de raadsgriffier met de raad na zal gaan in hoeverre de raad ook de kaderstelling zelf op interactieve manier vorm wil geven.” Dit is niet expliciet opgepakt, wel is er een traject gestart om te werken met een Meerjarenraadsagenda en het werken met startnotities. In de Meerjarenraadsagenda staan concrete agendapunten vermeld, die de komende jaren op de agenda van de raad zullen staan. De meerjarenraadsagenda wordt vastgesteld door de raad en dient als sturingsinstrument. De Meerjarenraadsagenda is geïntroduceerd bij de Kadernota 2007 – 2010. In een startnotitie moet aangegeven worden welke rol de raad moet krijgen in een traject. Het is de bedoeling dat bij aanvang van elk project een startnotitie opgesteld met financiële -, procedurele - en beleidskaders. Bij de procedurele kaders kan aangegeven worden of een traject interactief opgepakt wordt. Er wordt echter niet gewerkt met een vast format of een sjabloon voor startnotities. Bij de onderzochte cases zijn er vooraf geen kaders op het gebied van interactief beleid vastgelegd in een startnotitie.

Ook staat in de Notitie interactieve beleidsvorming dat “het college van B&W telkens aan het begin van beleids- of planvorming aan de raad voorstelt of en zo ja, hoe bewoners en andere belanghebbenden kunnen worden betrokken. De afweging en het voorstel voor de mate van interactiviteit zullen onderdeel uitmaken van het raadsvoorstel.” Bij de onderzochte cases stelde het college niet aan de raad voor hoe belanghebbenden betrokken konden worden. De mate van interactiviteit maakte geen onderdeel uit van het raadsvoorstel.

In het Memo Raadscommunicatie staat dat het van belang is dat de raad zich realiseert dat kaders bij participatie in een vroeg stadium moeten worden geformuleerd. Verder stelt het memo “dat men er vanuit gaat dat de raad bij interactief beleid vooral stuurt op grote lijnen en ruimte biedt aan burgers om invloed uit te oefenen bij de uitwerking van plannen en beleid. De raad bepaalt bij het vaststellen van de kaders op voorstel van het college welke mate van invloed aan betrokkenen kan worden

gegeven.” Bij de onderzochte cases had de raad geen rol bij het vaststellen van de mate van invloed van betrokkenen.

De controlerende rol van de raad

Het Memo Raadscommunicatie stelt dat de raad het interactieve proces kan controleren door de rapportage van het college erover te lezen, maar ook door actief zelf informatie te verzamelen o.a. door in de samenleving navraag te doen (sturen op hoofdlijnen en bijsturen op details). De raad kan volgens het memo heel betrokken zijn bij het proces, maar moet daarbij de eigen rol wel helder houden.

Het Memo Raadscommunicatie stelt verder dat de raad:

- het participatietraject op hoofdlijnen controleert (bij het inspraakmodel) en
- aan het einde van het participatietraject toetst of aan de gestelde kaders voor dat traject voldaan is (bij het consultatiemodel en het coproductiemodel).

Bij de onderzochte cases heeft de raad vooraf geen kaders gesteld en geen participatiemodel gekozen. Er viel achteraf derhalve ook niets te evalueren.

In 2007 heeft de raad drie interactieve trajecten geëvalueerd aan de hand van de notitie interactieve beleidsvorming. In de betreffende “Evaluatie pilots interactieve beleidsvorming” staat dat de geëvalueerde projecten succesvol verlopen waren, maar dat de procedure met betrekking tot de kaderstellende en controlerende rol van de raad een aandachtspunt blijft. Ook staat in de notitie dat de nieuwe interactieve werkwijze in 2007 organisatiebreed ingevoerd wordt. Dit is echter niet gebeurd.

Participatie door de raad

Het Memo Raadscommunicatie stelt dat de gemeenteraad zelf ook op interactieve wijze invulling kan geven aan de kaderstellende -, controlerende - en volksvertegenwoordigende rol, bijvoorbeeld door middel van een raadsconferentie om je als raad te oriënteren op de te stellen kaders. In de concept kadernota raadscommunicatie (nog vast te stellen in 2010) is te lezen dat “per 1 september een vernieuwend besluitvormingsproces ingevoerd is. Daarbij zijn de informatie, debat- en besluitvormingsfase uit elkaar gehaald. Ook wordt gewerkt met tijdsblokken, waardoor het voor inwoners en betrokkenen duidelijk is wanneer een bepaald agendapunt aan de orde van behandeling is. Met de invoering van het vernieuwend besluitvormingsproces is er sprake van meer contact tussen gemeenteraadsleden en inwoners. Zij nemen tijdens de commissievergaderingen deel aan ‘Het gesprek’.”

Rol van de raad bij de drie modellen van participatie

Het Memo Raadscommunicatie omschrijft de rol van de raad in het kader van interactief beleid. Aangegeven wordt dat “bij plan- en beleidsvorming voor meer of mindere mate van invloed voor bewoners en belanghebbenden kan worden gekozen. Hierbij is de rol van de gemeenteraad ook telkens anders”. Drie modellen van invloed voor bewoner en belanghebbenden worden hierbij genoemd. Uit het onderzoek blijkt echter dat de organisatie in de praktijk niet bewust onderscheidt maakt in verschillende modellen van participatie. De geïnterviewde raadsleden lijken niet op de hoogte van de verschillende modellen van participatie en hun rol daarbij.

Drie modellen van invloed voor bewoners en belanghebbenden uit het Memo Raadscommunicatie:

- "Het **inspraakmodel** is wat er nu al bestaat aan officiële inspraak aan het einde van de plan- of beleidsvorming. Dit model kent de minste ruimte voor inbreng van bewoners en belanghebbenden omdat zij pas aan het einde van de rit invloed kunnen uitoefenen. De raad stelt kaders aan het begin van de rit, controleert de voortgang op hoofdlijnen en neemt aan het einde kennis van de inspraakreacties en hoe die zijn verwerkt, en neemt tenslotte een beslissing.

- In het **consultatiemodel** worden bewoners en belanghebbenden vroegtijdig betrokken. Er kan voor worden gekozen dat de gemeente tussentijds toetst wat men van de planvorming vindt, of mensen kunnen verdergaand worden uitgenodigd om mee te denken. De raad stelt kaders vooraf en heeft vervolgens een terughoudende rol in afwachting van het advies van bewoners en belanghebbenden. Deze laatste hebben daarom een aanzienlijke invloed op de plan- of beleidsvorming. De raad beoordeelt vervolgens aan het einde van de rit of het advies aan de kaders voldoet en neemt een beslissing. De raad kan beargumenteerd afwijken van het advies dat uit het consultatiemodel rolt.

- In het **coproductiemodel** tenslotte, geeft de raad aan het begin van de rit de kaders mee en geeft het proces vervolgens uit handen aan een samenwerkingsverband van gemeente en belanghebbenden en betrokkenen. De gemeenteraad toetst aan het einde of aan de kaders is voldaan. Dit model geeft het meest uit handen. Als aan de kaders is voldaan kan de raad geen zelfstandige afweging meer maken zonder ongeloofwaardig te worden."

Interviews raadsleden

De raadsleden gaven tijdens de interviews aan dat de gemeente Barneveld steeds meer gebruik maakt van interactief beleid. Er worden steeds meer bijeenkomsten georganiseerd waarbij keuzes voorgelegd worden aan belanghebbenden. Volgens de raadsleden probeert de organisatie serieus alle belanghebbenden te betrekken. Wel wordt tijdens de interviews gewezen op de valkuil dat je belanghebbenden juist teleurstelt met interactief beleid, omdat het traject niet het resultaat oplevert wat ze voor ogen hadden. Als gemeente moet je niet de indruk wekken dat je alles kunt oplossen. Er zijn nu eenmaal tegenstrijdige belangen.

Uit de interviews blijkt echter dat de rol van de raad bij het interactieve beleid van de gemeente Barneveld beperkt en ad hoc is:

- De raad is voor een deel niet bekend met het vastgestelde interactieve beleid.
- De raad heeft niet bewust een gezamenlijke visie op interactief beleid.
- De raad stelt geen kaders als het gaat om wanneer wel/niet interactief beleid toegepast moet worden en wanneer op welke wijze.
- De raad stelt voor aanvang van een participatietraject geen kaders voor de uitvoering ervan: men maakt geen keuze welk model gehanteerd wordt en hoe het traject ingericht wordt.
- De raad controleert en evalueert na afloop van een traject niet of voldaan wordt aan het vastgestelde interactieve beleid.

Wel hebben de afzonderlijke raadsleden of fracties de afgelopen jaren persoonlijk veel gedaan om inwoners te betrekken. Zo hebben de fracties bijvoorbeeld veel onderwerpen die door burgers aangedragen zijn, aangedragen voor de raadsvergadering. Ook geven de raadleden aan dat Barneveld klein is en dat inwoners hen wel weten te vinden als er wat speelt.

Met betrekking tot de besluitvorming over interactief beleid noemen een of enkele raadsleden de volgende aandachtspunten:

- Bij de besluitvorming is niet altijd meteen inzichtelijk welke argumenten belanghebbenden ingebracht hebben en wat ermee gedaan is. Als de raad erom vraagt komt deze informatie uiteindelijk wel beschikbaar. Bij een raadsbesluit - waarbij interactief beleid een rol heeft gespeeld – zou een reactie van het college moeten zitten waarin toegelicht wordt wat er met de inbreng van belanghebbenden gedaan is.
- De raad kan aan het einde van het traject wel zien wat er ongeveer gedaan is op het gebied van interactief beleid, maar een volledig overzicht ontbreekt. Het college zou duidelijk moeten aangeven binnen welke kaders een besluit genomen is (of aan participatie gedaan is, welk model hierbij gehanteerd is en wat er met de inbreng van betrokkenen gedaan is).
- Niet over elk interactief traject hoeft een raadsbesluit te komen, maar als er een raadsbesluit komt, dan moet er wel te zien zijn welke inbreng wel/niet overgenomen is.
- Het college hoeft niet voor aanvang van elk interactief traject eerst aan de raad voor te leggen wat wel/niet interactief gedaan wordt en waarom. Wanneer het bijvoorbeeld gaat om kleine trajecten (zoals de plaatsing van een wipkip) is dit niet nodig, evenals het opstellen van een verordening, waarbij bijvoorbeeld de WMO-raad geraadpleegd kan worden.

De geïnterviewde raadsleden gaven aan zich te kunnen vinden in een mogelijke opsplitsing van trajecten in:

- klein (buurtgericht) processen zoals de keuze voor speeltoestellen. Deze trajecten kun je participatief eenvoudig inrichten;
- beleidsnotities (over onderwerpen waar een WMO raad of iets dergelijks is): Deze hoeft je participatief niet breed op te pakken. Je kunt volstaan met het raadplegen van bijvoorbeeld de WMO-raad of de sportraad, e.d.;
- belangrijk beleid voor de toekomst. Hierbij is interactief beleid van belang, maar nog onvoldoende geregeld.

Een raadslid benadrukt dat hierbij dan wel volgens een vastgelegd protocol gewerkt moet worden, waarbij vastgelegd is wie er wordt uitgenodigd om mee te denken en te adviseren. “Zodat voorkomen wordt dat bijvoorbeeld het wijkplatform wel op de hoogte is van een bepaald plan en advies heeft uitgebracht, terwijl de direct omwonenden geen idee hebben wat er speelt.” Ook noemt dit raadslid dat het van groot belang is wie er participeren in een vaste adviescommissie, zoals de WMO-raad. Betreffend raadslid heeft niet de indruk dat het de cliënten zijn die hier meepraten. Volgens dit raadslid moet er op dit terrein nog wat gebeuren, “anders is participatie een farce”.

De raadsleden wijzen op het “het gesprek” tijdens de raadscommissie. Het gesprek is een informatieronde waarbij er al een concreet voorstel ligt. Dit loopt bij tijden goed en bij tijden niet. Dan wordt de burger toch te weinig in het gesprek betrokken en dan ook pas aan het einde van het proces als het beleid eigenlijk al vastligt. Wel is het al beter dan voorheen, omdat de burger nu al eerder in het proces gehoord wordt. Voorheen kon de burger zich pas bij de raad laten horen.

Een of enkele raadsleden noemden de volgende tips:

- Per jaar moet je een beperkt aantal (zware) beleidsonderwerpen interactief oppakken, omdat het anders te veel tijd kost en je moet inwoners ook niet overvoeren. Inwoners moeten alleen betrokken worden als het hen direct raakt.
- Het zou wenselijk zijn als het interactieve beleid van de gemeente Barneveld geëvalueerd en opnieuw vastgesteld zou worden.

Hoofdstuk 4 Conclusies

4.1 Inleiding

De gemeente Barneveld spant zich in om burgers op allerlei manieren te betrekken bij het gemeentelijke beleid. Regelmatig vinder er vormen van participatie plaats. Mede naar aanleiding van een verzoek van de gemeenteraad heeft de rekenkamercommissie een onderzoek gedaan naar het interactieve beleid van de gemeente Barneveld. Voor aanvang van het onderzoek heeft de rekenkamercommissie de onderzoeksopzet voorgelegd aan de leden van de gemeenteraad, zodat zij konden kijken of de geformuleerde onderzoeksvragen afdoende zijn om het door de raad beoogde doel van het onderzoek te bereiken.

De onderzoeksvraag bestaat uit twee delen:

- 1) Hoe heeft de gemeente Barneveld het interactieve beleid geregeld?
⇒ *Gekeken is welke elementen op het gebied van interactief beleid vastliggen en of het interactieve beleid ingebed is in de organisatie.*
- 2) Hoe wordt het interactieve beleid vormgegeven in de praktijk?
⇒ *Aan de hand van drie cases is gekeken of het interactieve beleid in de praktijk voldoet aan het vastgelegde interactieve beleid van de gemeente Barneveld. Ook is gekeken naar de rol van de raad hierbij.*

De rekenkamercommissie heeft een “common sense” normenkader ontwikkeld op basis van literatuur en andere onderzoeken naar interactief beleid. Gekeken is of het interactieve beleid op papier (onderzoeksvraag 1) en in de praktijk (onderzoeksvraag 2) voldoen aan dit normenkader.

In dit hoofdstuk staan de conclusies naar aanleiding van dit onderzoek, die gebaseerd zijn op de onderzoeksbevindingen van hoofdstuk 3. Als eerste komen de conclusies per norm aan bod en de rol van de raad hierbij (paragraaf 4.1). Paragraaf 4.2. geeft het antwoord op de onderzoeksvragen.

In het kader van dit onderzoek zijn eerst documenten opgevraagd en bestudeerd. Aan de hand daarvan zijn interviewvragen opgesteld en zijn interviews uitgevoerd met ambtenaren, inwoners en raadsleden. De bevindingen van het onderzoek zijn conform het onderzoeksprotocol van de rekenkamercommissie voor een technische reactie voorgelegd aan de ambtelijke organisatie. De opmerkingen naar aanleiding hiervan zijn in het rapport verwerkt. Aangenomen mag worden dat de bevindingen van het rapport correct zijn. De conclusies en aanbevelingen zijn hierop gebaseerd .

De rekenkamercommissie doet aanbevelingen aan de gemeenteraad op basis van de conclusies uit de rapportage. Omdat de rekenkamercommissie een commissie van de raad is, heeft zij ervoor gekozen om de aanbevelingen op te nemen in de samenvatting vóór in het rapport. De rekenkamercommissie acht het wenselijk en effectief als de raad discussieert over de conclusies en aanbevelingen van het rapport. Het rapport dient als onderbouwing en kan de werkorganisatie helpen zichzelf verder te verbeteren.

4.2. Conclusies per norm

Deze paragraaf gaat in op de conclusies per norm naar aanleiding van de onderzoekbevindingen. Per norm zijn in onderstaande tabel de conclusies opgenomen met betrekking tot de toepassing van de normen in het beleid van de gemeente Barneveld en in de praktijk. Mede op basis van conclusies per norm beantwoorden we in paragraaf 4.3 de onderzoeksvragen.

Normen	Beleid	Praktijk
<p>Norm 1 - Inbedding in de organisatie</p> <p>Het interactieve beleid is ingebed in de gemeentelijke organisatie door middel van routines en werkprocessen.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Op papier ligt vast wie waarvoor verantwoordelijk is: wie het centrale aanspreekpunt is en/of wie het interactieve beleid coördineert. – In de organisatie is bekend wie waarvoor verantwoordelijk is. 	<p>In de onderzochte documenten staat niet omschreven wie waarvoor verantwoordelijk is op het gebied van interactief beleid en wie het centrale aanspreekpunt is en/of wie het interactieve beleid coördineert.</p>	<p>Doe toepassing van interactief beleid in de praktijk blijkt vaak nog afhankelijk van een projectleider of medewerker. De afdelingen vragen bij de inrichting en/of uitvoering van een traject meestal wel advies aan een communicatieadviseur. Men verwacht dat de afdeling communicatie het vastgestelde interactieve beleid bewaakt en dat het zo indirect meegenomen wordt. In de praktijk blijkt dat het vastgestelde interactieve beleid geen expliciete rol heeft gespeeld bij de invulling van de onderzochte trajecten, omdat het interactieve beleid in de organisatie niet ingebed is.</p>
<p>Norm 2 - Keuzes vooraf</p> <p>De gemeente motiveert voordat het participatietraject van start gaat of ze belanghebbenden betreft bij de beleids- en besluitvorming. En zo ja, hoe en in welke mate. Hierbij bepaalt de gemeente welke mogelijkheden en welke rol de belanghebbenden krijgen in welke fase:</p> <ul style="list-style-type: none"> - meebeslissen; - coproduceren; - adviseren; - raadplegen en/of - informeren. <p>Criteria daarbij zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> - heeft het beleid invloed op de beleving van belanghebbenden en - is er ruimte voor participatie. 	<p>In de Notitie interactieve beleidsvorming:</p> <ul style="list-style-type: none"> - staat dat het college telkens aan het begin van beleids- of planvorming aan de raad voorstelt of en zo ja, hoe belanghebbenden kunnen worden betrokken. - staan randvoorwaarden die bepalend zijn voor de mate van interactiviteit van een traject, zoals beleidsruimte en belangstelling van belanghebbenden. - staan drie modellen voor interactief beleid: inspraakmodel, consultatiemodel, coproductiemodel. Per model wordt omschreven hoeveel ruimte voor invloed de betrokkenen hebben. 	<p>Het college en de raad maken voor aanvang van het participatietraject geen expliciete keuzes m.b.t. de rol die belanghebbenden krijgen (en het te hanteren participatiemodel). In de praktijk beredeneren medewerkers niet zozeer vanuit een participatiemodel. Ze kijken vooral wat ze willen bereiken. Bij één case motiveerde de gemeente voor aanvang van het participatietraject welke rol belanghebbenden zouden krijgen. Deze case vond echter plaats voordat het interactieve beleid in 2005 (in de Notitie interactief beleid) vastgesteld werd. Bij de andere twee cases zijn keuzes vooraf niet vastgelegd op papier in een notitie, collegeadvies, communicatieplan of iets dergelijks. Wel zijn keuzes vooraf besproken met de wethouder en/of in het afdelingsoverleg.</p>

<p>Norm 3 – Proces</p> <p>De gemeente zorgt voor een zorgvuldig vormgegeven participatieproces. Dit betekent dat de gemeente expliciet maakt:</p> <ul style="list-style-type: none"> – welk onderwerp ter discussie staat; – wie de belanghebbenden zijn; – welke rol de belanghebbenden krijgen; – op welke wijze ze het participatieproces inricht; – op welke wijze ze belanghebbenden het best kan bereiken/betrekken. 	<p>De vormgeving van het participatieproces komt nauwelijks aan de orde in de onderzochte beleidsdocumenten. De Notitie interactieve beleidsvorming (2005) noemt als één van de randvoorwaarde om interactieve beleidsvorming een succes te laten zijn wel “dat de gemeente duidelijk moet zijn over de verschillende rollen in het proces. Gaat het om meepraten of meebeslissen? Daarbij moet vooraf zoveel mogelijk duidelijk zijn waaraan de inbreng wordt getoetst”. Verder stelt de notitie als randvoorwaarde voor interactief beleid dat “partijen belang moeten hebben bij een gezamenlijke aanpak en ‘on speaking terms’ zijn.</p>	<p>Bij twee van de drie cases is het participatieproces zorgvuldig vormgegeven en gecommuniceerd naar belanghebbenden. De gemaakte keuzes en processtappen zijn vooraf echter niet op papier gezet en voor besluitvorming verstuurd naar het college of raad.</p> <p>Bij de derde case werd het participatieproces niet zorgvuldig vormgegeven: proceskeuzes (zoals rol belanghebbenden en inrichting proces) werden niet expliciet gemaakt en niet gecommuniceerd naar belanghebbenden, het college en de raad. Ook bleek dat de verhouding tussen de gemeente en één van de belanghebbenden al voor aanvang van het participatietraject verstoord waren.</p>
<p>Norm 4 - Houding</p> <p>De gemeente is geïnteresseerd in wat belanghebbenden naar voren brengen en laat dat merken in woord en daad.</p>	<p>De Notitie interactieve beleidsvorming wijst op het belang van constructieve communicatie met relevante partijen in het belang van wederzijds begrip. Als randvoorwaarde voor interactief beleid noemt de notitie dat de gemeente daadwerkelijk een meerwaarde verwacht van de interactie, omdat interactief beleid als "window dressing" alleen zorgt voor negatieve effecten.</p>	<p>Bij de onderzochte cases was de gemeente geïnteresseerd in wat belanghebbenden naar voren brengen. Waar mogelijk heeft de gemeente rekening gehouden met de inbreng van betrokkenen. Omdat niet in alle gevallen sprake is geweest van een zorgvuldig participatieproces schuilt het gevaar voor de gemeente dat er naar de belanghebbenden verkeerde verwachtingen worden gewekt.</p>
<p>Norm 5 – Informatie</p> <p>De gemeente informeert belanghebbenden tijdig en volledig over:</p> <ul style="list-style-type: none"> - het onderwerp van participatie; - hun mogelijkheden en rol; - de manier waarop het participatieproces vorm krijgt; <p>De gemeente informeert de belanghebbenden gedurende het participatietraject over:</p> <ul style="list-style-type: none"> - wat er gebeurt met hun inbreng. - over lang stilliggen, uitstel of wijziging van voornemens of plannen van de gemeente. 	<p>In de Notitie interactieve beleidsvorming (2005) erkent de gemeente het belang van tijdige en volledige informatie. De notitie stelt als randvoorwaarde voor interactieve beleidsvorming dat de gemeente in openheid communiceert met de relevante partijen en vice versa, omdat alleen goed geïnformeerde partijen goede gesprekspartners zijn.</p>	<p>Bij twee van de drie cases zijn belanghebbenden over het algemeen tijdig en volledig geïnformeerd over het onderwerp van participatie, hun rol en de manier waarop het participatieproces vorm kreeg. Ook zijn betrokkenen bij deze twee cases geïnformeerd over wat er met hun inbreng is gebeurd. Bij één case moesten belanghebbenden zich hiervoor eerst aanmelden.</p> <p>Bij de derde case zijn belanghebbenden niet tijdig en volledig geïnformeerd over hun rol en de inrichting van het participatieproces.</p>

<p>Norm 6 – Informatie</p> <p>De inbreng van belanghebbenden wordt afhankelijk van de rol van de belanghebbenden en de mogelijkheden serieus in de voorstellen meegewogen en schriftelijk vastgelegd.</p>	<p>De Notitie interactieve beleidsvorming stelt per model van participatie welke ruimte voor invloed de burger heeft. In de notitie staat echter niets over het vastleggen van de inbreng van belanghebbenden.</p>	<p>Bij twee van de drie cases is de inbreng van betrokkenen overzichtelijk vastgelegd in een totaaloverzicht. Voor de derde case is er geen totaaloverzicht. Voor alle drie de cases geldt dat de inbreng van betrokkenen serieus meegewogen is in de voorstellen. Ook werd aangegeven wat er met de inbreng van betrokkenen gedaan is.</p>
<p>Norm 7 – Besluit</p> <p>De gemeente motiveert haar besluit waarbij ze aandacht besteedt aan de door belanghebbenden naar voren gebrachte (tegen) argumenten. Tevens wordt aangegeven wat er met de inbreng van betrokkenen gedaan is.</p>	<p>De Notitie interactieve beleidsvorming stelt per model van participatie wat er met de inbreng van belanghebbenden gedaan wordt: moet de gemeente zich er wel/niet aan houden. In de notitie staat niet vermeld of dit in een besluitvormingsdocument naar voren moet komen.</p>	<p>Bij de onderzochte cases heeft de gemeente haar besluit achteraf gemotiveerd en daarbij aandacht besteed aan de door belanghebbenden naar voren gebrachte (tegen) argumenten. Ook is na afloop van het traject aangegeven wat er met de inbreng van betrokkenen gedaan is. Bij één case is de argumentatie die gebaseerd was op de inbreng van betrokkenen wel erg globaal van aard.</p>
<p>Norm 8 – Raad</p> <ul style="list-style-type: none"> - De raad moet in voorstellen kunnen zien dat aan participatie is gedaan, hoe ermee omgegaan is en hoe dit het voorstel heeft beïnvloed. - De raad moet evalueren of voldaan is aan het vastgestelde participatiebeleid (of interactief beleid) en of eventuele veranderingen hierin nodig zijn. 	<p>In de onderzochte documenten staat niet dat de raad achteraf in voorstellen moet kunnen zien dat aan participatie gedaan is, hoe ermee omgegaan is en hoe dit het voorstel beïnvloed heeft. Wel staat in de Notitie interactieve beleidsvorming dat het college aan het begin van een traject aan de raad voorstelt of en zo ja, hoe bewoners en andere belanghebbenden kunnen worden betrokken.</p> <p>In de onderzochte documenten staat niet dat de raad moet evalueren of voldaan is aan het vastgestelde participatiebeleid en of eventuele veranderingen hierin nodig zijn.</p>	<p>Bij de onderzochte cases kon de raad achteraf in de voorstellen zien dat aan participatie gedaan is en hoe dit het voorstel beïnvloed heeft.</p> <p>De raad heeft in 2007 drie interactieve pilotprojecten geëvalueerd. Daarna heeft geen evaluatie of controle van interactief beleid meer plaatsgevonden.</p> <p>Tijdens de interviews met de raadsleden wordt aangegeven dat het wenselijk zou zijn als het interactieve beleid van de gemeente Barneveld geëvalueerd en opnieuw vastgesteld wordt en er kaders gesteld worden bij welke onderwerpen participatie moet plaatsvinden en welk model hierbij gehanteerd moet worden.</p>

4.3. Conclusies onderzoeksvragen

Op basis van de onderzoeksbevindingen uit hoofdstuk 3 en met behulp van de conclusies per norm uit paragraaf 4.2 kunnen we de onderzoeksvragen als volgt beantwoorden.

Onderzoeksvraag 1

Hoe heeft de gemeente Barneveld het interactieve beleid geregeld?

Ligt het interactieve beleid vast? Bijvoorbeeld in een nota of ander document. Op welke terreinen? Welke elementen zijn geregeld?

Het interactieve beleid van de gemeente Barneveld is vastgelegd in de Notitie interactieve beleidsvorming. De notitie geeft een beschrijving van de aanpak, de doelstellingen en de randvoorwaarden waaraan voldaan moet worden. Ook worden drie modellen van interactieve beleidsvorming beschreven en diverse vormen voor bijeenkomsten en middelen die ingezet kunnen worden bij participatie.

In de onderzochte documenten ligt echter niets vast over de inbedding van het interactieve beleid in de gemeentelijke organisatie (zie ook de volgende subvraag) Ook de vormgeving van het participatieproces komt nauwelijks aan de orde in de onderzochte documenten. Wel staat er in de Notitie interactieve beleidsvorming dat de gemeente duidelijk moet zijn over de verschillende rollen in het proces (gaat het om meepraten of meebeslissen?) en dat hierbij vooraf zoveel mogelijk duidelijk moet zijn waaraan de inbreng wordt getoetst. De notitie stelt niet dat gemeente expliciet moet maken welk onderwerp ter discussie staat, wie de belanghebbenden zijn, op welke wijze ze het participatieproces inricht en op welke wijze ze belanghebbenden het best kan bereiken/betrekken.

Is het interactieve beleid ingebed in de gemeentelijke organisatie door middel van routines en werkprocessen? Welk organisatieonderdeel is waarvoor verantwoordelijk ten aanzien van het interactief beleid en hoe is dit vastgelegd en/of geregeld?

Het interactieve beleid van de gemeente Barneveld is niet ingebed in de organisatie door middel van routines en werkprocessen. Op papier ligt niet vast wie waarvoor verantwoordelijk en wie het centrale aanspreekpunt is en/of wie het interactieve beleid coördineert. Hierdoor is de toepassing van interactief beleid afhankelijk van de goede wil en/of het inzicht van een afdeling of individuele ambtenaar. Dit blijkt ook in de praktijk (zie onderzoeksvraag 2)

Wel blijkt dat de afdelingen de afdeling communicatie om advies vragen bij de inrichting en/of uitvoering van een traject. Men verwacht dat de afdeling communicatie het interactieve beleid (wat vastligt in de Notitie interactieve beleidsvorming) bewaakt en dat het zo indirect meegenomen wordt. In de praktijk blijkt dat het vastgestelde interactieve beleid niet expliciet een rol speelde bij de invulling van de onderzochte trajecten.

Wat is de rol van de raad hierbij?

De rol van de raad bij interactief beleid is per model van participatie omschreven in het memo raadscommunicatie:

- Bij het **inspraakmodel** stelt de raad kaders aan het begin van de rit, controleert de voortgang op hoofdlijnen en neemt aan het einde kennis van de inspraakreacties en hoe die zijn verwerkt, en neemt tenslotte een beslissing.
- Bij het **consultatiemodel** stelt de raad kaders vooraf en heeft vervolgens een terughoudende rol in afwachting van het advies van bewoners en belanghebbenden. Deze laatste hebben daarom een aanzienlijke invloed op de plan- of beleidsvorming. De raad beoordeelt vervolgens aan het einde van de rit of het advies aan de kaders voldoet en neemt een beslissing. De raad kan beargumenteerd afwijken van het advies dat uit het consultatiemodel rolt.
- Bij het **coproductiemodel** geeft de raad aan het begin van de rit de kaders mee en geeft het proces vervolgens uit handen aan een samenwerkingsverband van gemeente en belanghebbenden en betrokkenen. De gemeenteraad toetst aan het einde of aan de kaders is voldaan.

Onderzoeksvraag 2

Hoe wordt het interactieve beleid vormgegeven in de praktijk?

Voldoet het interactieve beleid in de praktijk aan het eventuele vastgelegde beleid van de gemeente Barneveld in deze?

In de praktijk voldoet de uitvoering van het interactieve beleid van de gemeente Barneveld op onderdelen wel en op onderdelen niet aan het door de gemeente vastgestelde interactieve beleid. Daar waar de praktijk voldoet aan het vastgestelde beleid komt dit vooral omdat deze onderdelen algemeen geaccepteerde “normen” betreft, die de organisatie sowieso al nastreeft, zoals:

- het tijdig en volledig informeren van belanghebbenden;
- het op constructieve wijze communiceren met belanghebbenden.

Deze “normen” zijn ook opgenomen in de Notitie interactieve beleidsvorming.

In de praktijk blijkt dat het vastgestelde interactieve beleid van de gemeente Barneveld niet expliciet een rol speelde bij de invulling van de onderzochte cases. Uit het onderzoek is gebleken dat de medewerkers vooral kijken wat ze willen bereiken, ze beredeneren niet zozeer vanuit een communicatiemodel. Dit komt omdat het interactieve beleid niet ingebed is in de organisatie door middel van routines en werkprocessen en de medewerkers de regels en modellen voor interactief beleid dus niet kennen.

Wat zijn de ervaringen van belanghebbenden?

In de praktijk blijkt dat de belanghebbenden over het algemeen positief zijn over het interactieve proces. Voor één van de onderzochte cases geldt zelfs dat de belanghebbenden zeer positief waren. Deze case dateert echter van voor de vaststelling van de Notitie interactieve beleidsvorming in 2005. Deze notitie heeft daaraan dus niet bijgedragen. Bij één andere case geven belanghebbenden aan dat ze een goed gevoel hebben overgehouden aan het participatietraject. Men had het idee dat de gemeente oprecht geïnteresseerd was in wat men naar voren brachten tijdens een

participatiebijeenkomst en men vond dat bijeenkomst goed georganiseerd was. Wel gaven enkele belanghebbenden aan dat ze niet wisten wat het doel was van de participatiebijeenkomst en wie er zouden komen. Een belanghebbenden van de derde case was erg negatief over de ervaringen met de gemeente. Deze belanghebbenden vertrouwt er niet op dat de gemeente haar beloften nakomt en belanghebbenden goed informeert.

Wat is de rol van de raad hierbij?

Zoals blijkt uit de vorige onderzoeksvraag is de rol van de raad op papier uitgebreid uiteengezet en vastgelegd. Uit de onderzochte cases en de interviews blijkt echter dat de rol van de raad in de praktijk beperkt en ad hoc is:

- De raad is voor een deel niet bekend met het vastgestelde interactieve beleid.
- Men heeft niet bewust een gezamenlijke visie op interactief beleid.
- Men stelt geen kaders als het gaat om wanneer wel/niet interactief beleid toegepast moet worden en wanneer op welke wijze.
- Men stelt voor aanvang van een participatietraject geen kaders voor de uitvoering ervan: men maakt geen keuze welk model gehanteerd wordt en hoe het traject ingericht wordt.
- De raad heeft in 2007 drie interactieve pilotprojecten geëvalueerd. Daarna heeft geen evaluatie of controle van interactief beleid meer plaatsgevonden.

Uit de interviews met de raadsleden blijkt wel dat de afzonderlijke raadsleden of fracties de afgelopen jaren persoonlijk veel gedaan hebben om inwoners te betrekken. Zo hebben de fracties bijvoorbeeld veel onderwerpen die door burgers aangedragen zijn, aangedragen voor de raadsvergadering. Ook geven de raadsleden aan dat Barneveld klein is en dat inwoners hen wel weten te vinden als er wat speelt. De raadsleden wijzen ook op "het gesprek" als middel om inwoners te betrekken. Hierbij gaat het echter om een informatieronde tijdens de raadscommissie waarbij er al een concreet voorstel ligt. De rekenkamercommissie ziet dit niet als interactief beleid of participatie, zoals de raad dit zelf vastgesteld heeft.

Bestuurlijke reactie van het college met nawoord van de rekenkamercommissie

Naar aanleiding van de rapportage met conclusies en aanbevelingen is een reactie ontvangen van het college van burgemeester en wethouders. Deze reactie luidt:

“EEN SAMENLEVING MAAK JE MET ELKAAR...

Inleiding

De Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand heeft de afgelopen periode onderzoek gedaan naar het interactief beleid bij de gemeente Barneveld. Het doel van het onderzoek was inzicht te krijgen in het interactieve beleid van de gemeente Barneveld en op basis daarvan, eventueel, aanbevelingen te formuleren ter verbetering van het interactieve beleid.

Het onderzoek is uitgevoerd en de bevindingen en conclusies zijn geformuleerd. Zoals gebruikelijk is er voor het college van burgemeester en wethouders gelegenheid om een bestuurlijke reactie te geven op die bevindingen en conclusies.

Algemene reactie

De gemeente Barneveld heeft ruime ervaring met interactief beleid. In 2005 verscheen de Kadernota Interactieve Beleidsvorming, maar ook daarvoor waren er verschillende initiatieven om de participatie van inwoners en (belangen)groepen te bevorderen. In de genoemde nota werden de aanpak, de doelstellingen en de randvoorwaarden beschreven waaraan de interactieve beleidsvorming moet voldoen. Ook werden drie modellen van interactieve beleidsvorming beschreven en diverse vormen voor bijeenkomsten en middelen die bij participatie kunnen worden ingezet.

Belang

De gemeente Barneveld spant zich op verschillende manieren in om inwoners en (belangen)groepen te betrekken bij het (opstellen van nieuw) beleid. De gemeente Barneveld doet dat, omdat zij het belangrijk vindt, dat inwoners en (belangen)groepen worden betrokken en zich betrokken voelen bij (nieuw) beleid, het draagvlak voor (nieuw) beleid wordt vergroot en er een samenspel ontstaat tussen inwoners, (belangen)groepen en bestuur. Wij hebben de afgelopen jaren gemerkt, dat het wel belangrijk is om vooraf spelregels af te spreken. Dat voorkomt verkeerde verwachtingen, waardoor de discussie in dát geval vooral gaat over de vorm en niet over de inhoud.

Dat neemt niet weg, dat in de afgelopen jaren veel voorbeelden zijn te noemen van succesvolle interactieve trajecten waarop wij, inwoners en (belangen)groepen met een goed gevoel terugkijken. Het voert te ver – eenvoudigweg omdat de lijst dan wel érg lang wordt – om op deze plaats een opsomming te geven. Wij verwijzen u derhalve naar de voor het onderzoek door de Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand aangedragen cases.

Herijken

De Kadernota Interactieve Beleidsvorming uit 2005 moet worden herijkt. Wij hebben dit voornemen al vóór het onderzoek door de Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand verwoord in de begroting voor 2010. De nota wordt binnenkort herijkt. Daarbij zullen wij – waar mogelijk – ook rekening houden met de door de Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand opgestelde aanbevelingen. Een aantal aanbevelingen is voor ons vanzelfsprekend en zal zeker in de nieuwe Kadernota Interactieve Beleidsvorming worden teruggevonden.

Voordat wij in deze bestuurlijke reactie ingaan op de afzonderlijke aanbevelingen is het goed om te stellen dat wij moeten waken voor een nieuwe bureaucratiseringslag. Met andere woorden: het interactieve beleid mag geen doel op zichzelf worden. Zoals de Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand terecht in haar rapport concludeert, is elk traject van interactieve beleidsvorming in feite maatwerk. Dat betekent, dat ook maatwerk moet worden geleverd. In de ene situatie zal het interactieve proces uitbundiger en grootser zijn dan in het

andere proces. Uiteindelijk gaat het erom, dat inwoners en (belangen)groepen het gevoel hebben, dat zij bij het (opstellen van nieuw) beleid actief zijn betrokken en hun inbreng hebben kunnen leveren. Het gaat er tegelijkertijd om, dat meedenkers meedenken, meepratende meepraten en dat bestuurders beslissen. Met het bovenstaande als vertrekpunt, geven wij hieronder per aanbeveling een bestuurlijke reactie op de kaderstellende en op uitvoering gerichte aanbevelingen.

A. Kaderstellende aanbevelingen

1 – Ontwikkel een visie

Formuleer een nieuwe gezamenlijke visie op het gebied van participatie en interactief beleid, die als richtinggevend kader kan dienen voor een verdere ontwikkeling van interactief beleid door college en ambtelijke organisatie. Maak daarbij duidelijke afspraken over de rol van de raad in participatieve beleidsprocessen en over het samenspel tussen raad en college. Geef het college opdracht om een voorstel voor een dergelijk kader te doen. De elementen voor deze kaderstelling kunnen worden ontleend aan de conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek.

Bestuurlijke reactie

De gemeente Barneveld had zich voorgenomen, vóórdat het onderzoek van de Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand werd uitgevoerd, om de Kadernota Interactieve Beleidsvorming te herijken. Deze herijking wordt de komende maanden uitgevoerd.

2 – Onderscheid type onderwerpen

Spreek als raad uit niet bij alle interactieve trajecten op eenzelfde – intensieve – manier betrokken te willen zijn. Onderscheid type onderwerpen naar zwaarte en politiek-bestuurlijke complexiteit. Geef aan wie bij welk type onderwerp de ‘lead’ neemt op het gebied van interactief beleid.

Bestuurlijke reactie

Wij betrekken de bovenstaande aanbeveling bij de herijking van de Kadernota Raadscommunicatie.

3 – Beperk het aantal majeure dossiers

Houd als raad een beraadslaging over welke beleidsonderwerpen het verdienen om tot de majeure dossiers te behoren. Gebruik daarvoor als bronnen het coalitieakkoord, de kadernota, de begroting, de jaarverslaggeving en de Meerjarenraadsagenda.

Stel jaarlijks – bijvoorbeeld bij de behandeling van de kadernota – in goed overleg met het college de onderwerpen / projecten vast waarop de raad tijdens het volgende begrotingsjaar [...] in stelling wil worden gebracht. Maak deze onderwerpen/projecten bekend bij alle betrokkenen in- en extern, zodat zij weten wanneer het onderwerp gaat spelen en zij zich daarop kunnen voorbereiden. Houd het aantal onderwerpen/projecten – uit het oogpunt van effectiviteit, efficiency en tijdsbeslag – beperkt.

Bestuurlijke reactie

De bovenstaande aanbeveling is vooral een aanbeveling voor de gemeenteraad. Het college van burgemeester en wethouders bepaalt niet de agenda van de gemeenteraad. Dat doet hij zelf.

4 – Maak gebruik van startnotities

Spreek af dat raad en college de aanpak van een beleidsvraagstuk [...] starten met een gezamenlijke uitlijning van het proces van beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming. Daarbij worden rol- en taakverdeling in het samenspel benoemd, de mate van invloed door en interactie met de samenleving geschetst, en het na te streven tijdspad vastgelegd. Committeer u als raad via startnotities aan deze procesgang.

Interactief beleid staat zo ten dienste aan politieke en bestuurlijke besluitvorming. Het draagt bij aan een integrale en expliciete afweging van alle bij een onderwerp relevante belangen. De (straks) door u te maken politieke keuzes worden zo in feite inzet van interactief beleid. Politieke keuzes raken immers per definitie aan de belangen van mensen. Omdat u als raad deze keuzes uiteindelijk gaat beslechten, maakt u zich nadrukkelijk zichtbaar voor de mensen in de samenleving.

Bestuurlijke reactie

Het college van burgemeester en wethouders kan zich vinden in deze aanbeveling aan de raad, waarin wordt verzocht om meer met startnotities te gaan werken.

5 – Controleer het proces

Neem vervolgens uw controlerende rol: ga na of het proces zorgvuldig wordt uitgevoerd, en of u op adequate wijze in stelling wordt gebracht om tot oordeelsvorming en uiteindelijke besluitvorming te komen.

Bestuurlijke reactie

Zie onze reactie onder nummer 3.

6 – Wees waakzaam voor valkuilen

Wees u bij dit alles bewust van de valkuilen die zich kunnen voordoen. De belangrijkste twee aanbevelingen in dat verband:

1. Houd voor op ogen, dat er niet één aanpak is voor interactief beleid: elke situatie is anders.
2. Interactief beleid is niet iets extra's bovenop de reguliere beleidsvoorbereiding. Het is een wezenlijk onderdeel van professioneel beleid maken c.q. van beheersmaatregelen uitvoeren, of nog anders gezegd: van het bestuurlijk leiding geven aan uitdagende beleids- en beheerprocessen.

Bestuurlijke reactie

Het college van burgemeester en wethouders onderschrijft de stelling, dat er niet één aanpak is voor interactief beleid. Inderdaad is elke situatie anders. Dat bepaalt ook in hoge mate de wijze waarop interactief beleid wordt ingezet. In de te herijken Kadernota Raadscommunicatie wordt dit nadrukkelijk vastgelegd.

7 – Ontwikkel interactief beleid verder

Zie toe op een verdere groei en een versterking van het maken van professioneel interactief beleid en bestuurlijk leidinggeven aan de hand van twee ontwikkelingslijnen:

1. Laat het college een eenduidig *afwegingskader* ontwikkelen ter ondersteuning van de inrichting van interactieve processen. Een dergelijk kader moet geen dwingend keurslijf of richtlijn zijn, maar is uitsluitend een hulpmiddel om vooraf een goede veldanalyse te maken en belangrijke procesvragen te beantwoorden.
2. Geef richting aan het ontwikkelingstraject (bijvoorbeeld via een werkconferentie) door gedeelde verwachtingen ten aanzien van interactief beleid te creëren. Doelen kunnen zijn:
 - het creëren van een gezamenlijk beeld, door introductie van een begrippenkader;
 - het benoemen van een gedeelde ambitie: wat wil het gemeentebestuur bereiken met interactief beleid?
 - het laten aansluiten van het ontwikkelingsproces op de bestaande participatiepraktijk in Barneveld;
 - expliciete aandacht voor het samenspel tussen raad en college;
 - het intensiveren van / verder versterken van benodigde proceskwaliteiten in de ambtelijke organisatie.

Bestuurlijke reactie

Ten aanzien van het eerste punt: het was onze bedoeling om een dergelijk afwegingskader te ontwikkelen bij de uitwerking van de nieuwe Kadernota Raadscommunicatie.

Ten aanzien van het tweede punt waarschuwen wij voor de valkuil, dat interactieve beleidsvorming een doel op zichzelf gaat worden.

8 – Neem kennis van de ervaringen van andere gemeenten

Barneveld heeft al ruime ervaring met interactief beleid. Maar ook elders in Nederland is veel kennis en ervaring opgedaan met interactief werken. Informatietechnologie en interessante nieuwe werkvormen hebben interactief beleid op tal van manieren ondersteund. Neem daar kennis van!

Bestuurlijke reactie

Dat zullen we doen!

B. Aanbevelingen gericht op de uitvoering

1 – Inbedding in de organisatie

Zorg dat het interactieve beleid is ingebed in de gemeentelijke organisatie door middel van routines en werkprocessen. Dit om te voorkomen, dat de uitvoering van interactief beleid afhankelijk is van de goede wil en/of het inzicht van een afdeling of individuele ambtenaar.

- Leg vast wie waarvoor verantwoordelijk is: wie het centrale aanspreekpunt is en/of wie het interactieve beleid coördineert. Zorg dat in de organisatie bekend is wie waarvoor verantwoordelijk is.
- Ontwikkel standaards voor interactief beleid, zoals een checklist.
- Zorg dat bij een project standaard een keuze gemaakt moet worden of het wel/niet interactief wordt opgepakt (bijvoorbeeld door een standaardkopje over interactief beleid op te nemen in een projectplan). Interactief beleid zou een vast onderdeel moeten zijn van een projectplan en ook in een afdelingsplan zouden afdelingen kunnen opnemen dat ze interactief willen werken. Zorg voor borging van interactief beleid op de afdelingen.

Bestuurlijke reactie

Het college van burgemeester en wethouders was van plan om deze, nu door de Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand gedane, aanbevelingen op te nemen in de nieuwe Kadernota Interactieve Beleidsvorming.

2 – Maak keuzes vooraf

Motiveer voor aanvang van het participatietraject of belanghebbenden worden betrokken bij de beleids- en besluitvorming. En zo ja, hoe en in welke mate. Bepaal hierbij welke mogelijkheden en welke rol de belanghebbenden krijgen in welke fase.

Bestuurlijke reactie

Zie hierboven bij 1.

3 – Zorg voor een zorgvuldig vormgegeven proces en communiceer hierbij tijdig

- Welk onderwerp staat ter discussie?
- Wie zijn de belanghebbenden?
- Welke rol krijgen de belanghebbenden?
- Op welke wijze wordt het participatietraject ingericht?
- Denk goed na op welke wijze de belanghebbenden het beste worden bereikt en betrokken kunnen worden.
- Wees bedacht op de aanwezigheid van conflicten uit het verleden of verborgen agenda's van betrokkenen. Beiden kunnen het participatietraject negatief beïnvloeden.

Bestuurlijke reactie

De bovenstaande aanbevelingen zijn gemeengoed bij het opstellen van interactieve en communicatieve trajecten, maar worden opnieuw in de nieuwe Kadernota Interactieve Beleidsvorming opgenomen.

4 – Betrokkenheid

Wees geïnteresseerd in wat belanghebbenden naar voren brengen en laat dat merken in woord en daad.

Bestuurlijke reactie

De gemeente Barneveld vindt het belangrijk, dat de communicatie met inwoners en (belangen)groepen op een zorgvuldige wijze plaatsvindt. Dat geldt ook voor interactieve processen. Het is niet ons voornemen om dit uitgangspunt de komende jaren te wijzigen.

5 – Inbreng van belanghebbenden

- Informeer de belanghebbenden gedurende het participatietraject over wat er gebeurt met hun inbreng. Leg de inbreng van belanghebbenden schriftelijk vast.
- Neem de inbreng van belanghebbenden – afhankelijk van de rol van de belanghebbenden en de mogelijkheden – in de voorstellen mee.

- Motiveer het besluit en besteed daarbij aandacht aan de door belanghebbenden naar voren gebrachte (tegen)argumenten. Geef in het besluit tevens aan wat er met de inbreng van betrokkenen is gedaan.

Bestuurlijke reactie

De bovenstaande aanbevelingen zijn voor ons vanzelfsprekend en maken onderdeel van ons beleid uit.

6 – Raad

Zorg ervoor, dat de raad in voorstellen kan zien dat er aan participatie is gedaan, hoe ermee is omgegaan en hoe dit het voorstel heeft beïnvloed.

Bestuurlijke reactie

Wij zorgen ervoor, dat in raadsvoorstellen – indien van toepassing – wordt aangegeven op welke wijze de interactieve beleidsvorming vorm heeft gekregen.

Tenslotte

Het college van burgemeester en wethouders waardeert het, dat de Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand onderzoek heeft gedaan naar het interactief beleid van de gemeente Barneveld. Zoals wij in de inleiding hebben aangegeven, zijn wij positief over het instrument, al zal van situatie tot situatie maatwerk moeten worden geleverd. Het is daarbij van belang om de spelregels helder te communiceren met betrokkenen, zodat geen verkeerde verwachtingen ontstaan. Uiteindelijk gaat het erom, wij herhalen dat nog maar eens, dat we met elkaar (interactief!) werken aan een leefbare samenleving. Samenleven doe je met elkaar en máák je met elkaar!

Barneveld, 7 oktober 2010”

Nawoord rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie bedankt het college van burgemeester en wethouders voor haar reactie op het onderzoek. Wij zijn blij dat het college zich kan vinden in de aanbevelingen van de rekenkamercommissie en ermee aan de slag gaat.

BIJLAGE 1 Literatuur- en documentenlijst

Algemene literatuur

- *'We gooien het de inspraak in'*, Een onderzoek naar de uitgangspunten voor behoorlijke burgerparticipatie, Nationale ombudsman, september 2009
- *Kadernotitie Beter participeren in de gemeente Utrecht*, gemeente Utrecht, september 2008
- *'Bouwen aan participatie: Hoe belanghebbenden beter, vaker en eerder betrokken kunnen worden bij complexe bouwprojecten'*, gemeente Utrecht, oktober 2008
- *'De Doe Mee bode: Overkoepelende notitie communicatie en participatie'*, de lokale rekenkamer, mei 2009
- *'Wanneer werkt participatie? Een onderzoek bij de gemeenten Dordrecht en Leiden naar de effectiviteit van burgerparticipatie en inspraak'*, Partners en Pröpper, in opdracht van het Stedelijk Innovatieprogramma, juli 2006
- *'Onderzoek naar communicatie en burgerparticipatie in Nieuwegein, Nota van bevindingen'*, de lokale rekenkamer, juli 2009
- *'Interactief beleid, Een bestuurskundig onderzoek naar interactieve beleidsprocessen op lokaal niveau'*, gemeenten Oisterwijk en Oirschot, januari 2010
- *'Interactief beleid, uitgangspunten, afwegingskader en afspraken'*, gemeente Zaanstad, mei 2009
- *'Proces in vorm, Procesbegeleiding van interactieve beleidsvorming over lokale ruimtelijke projecten'*, J. Edelenbos, Uitgeverij Lemma bv, Utrecht, 2000
- *Notitie, besturen binnen de door de raad vastgestelde kaders*, 22 maart 2010
- *Memo Meerjarenraadsagenda*, 18 januari 2008

Documenten gemeente Barneveld:

- *Notitie interactieve beleidsvorming*, communicatie gemeente Barneveld, september 2005.
- *Actieplan communicatie 2007-2009, "ze(g)t het voort"*
- *Notitie Communicatie Groene naar Structuur*, gemeente Barneveld, afdeling Bestuurs- en Managementondersteuning, maart 2009
- *Programmabegroting 2010*, gemeente Barneveld.
- *Afdelingsplan Bestuurs- en managementondersteuning 2009*
- *Waarstaatjegemeente.nl, Burgerrollen*, Pon kennis in uitvoering, 2008
- *Hoofdlijnennota Van ingetogen naar Dynamisch*, gemeente Barneveld, 2003
- *Memo Raadscommunicatie*, gericht aan het presidium van de gemeenteraad, 5 dec 2005.
- *Raadsadvies Kadernota raadscommunicatie*, voor de raadscommissie Bestuur, april 2006⁹
- *"groentje" / format collegeadvies*
- *Raadsadvies Evaluatie pilots interactieve beleidsvorming*, maart 2007
- *Sheets cursus "Hoe werkt een gemeente"* voor nieuwe medewerkers
- *Collegeadvies, inspraak bij bestemmingsplannen*, 15 december 2009.

⁹ Toen het rekenkameronderzoek startte was een geactualiseerde versie van de kadernota raadscommunicatie in ontwikkeling. De rekenkamercommissie heeft een conceptversie van deze nota ontvangen en bekeken, maar er stonden geen relevante wijzigingen in voor dit onderzoek. De nota is daarom niet meegenomen in het onderzoek.

Documenten case minimabeleid

- Uitnodiging werkconferentie “Gelijke kansen” maandag 8 december 2008
- Uitnodigingsbrief werkconferentie 8 december 2008
- Programma werkconferentie 8 december 2008
- Verslag werkconferentie Gelijke Kansen, 8 december 2008
- Plusprogramma gemeentelijk minimabeleid, SamenWerken aan Meedoen, juni 2009
- Verslag afdelingsoverleg WZI, 28 oktober 2008
- Verslag bijeenkomst presentatie plusplan 30 maart 2009
- Presentatie “Hoe staan we ervoor in Barneveld?”, 8 december 2008
- Presentatie “Plusprogramma gemeentelijk minimabeleid”, 30 maart 2009
- Deelnemerslijst bijeenkomst 30 maart 2009
- Nieuwsbrief afdeling WZI, mei 2009
- Brief aan intermediairs uitnodiging workshop 29 oktober 2009
- Brief uitnodiging bijeenkomst 30 maart 2009
- Brief aan cliëntenraad aanbieding concept Plusprogramma Minimabeleid

Documenten case selectieve afsluiting centrumgebied met verzinkbare palen

- B&W advies betreffende systeem voor selectieve toegang centrum, 9 september 2009;
- Memo gericht aan deelnemers informatiebijeenkomst 9 juli 2007;
- Publicatie informatieavond bijeenkomst 26 november 2008;
- Verslagen informatieavonden op 10 januari 2008 en 26 november 2008;
- Gespreksverslagen van gemeente met Barneveldse Middenstandsvereniging (6 november 2008, 2 september 2009), Parochie St. Catharina (15 februari 2008, 8 oktober 2008, 9 februari 2009) en eigenaren restaurant het Schaap (12 september 2008);
- Concept B&W advies betreffende systeem van selectieve toegang centrum, 8 juni 2009;
- Maatregelenkaarten selectieve toegang centrumgebied Barneveld: juli 2007 en nov 2008;
- Schema informatie locaties selectieve toegang ten behoeve van bijeenkomst 29 mei 2009;
- Briefwisseling tussen gemeente en Parochie St. Catharina en Wijkplatform B’veld Centrum;
- Diverse brieven van gemeente aan bewoners;
- Brieven gericht aan gemeente van College van Kerkrentmeesters van de Hervormde Gemeente Barneveld, de Federatiekerkenraad Immanuelkerk en Bethelkerk Barneveld, Transport en Logistiek, Erkens Drinkenspecialzaak en belanghebbende inwoners;
- artikelen Barneveldse krant over afsluiting centrumgebied: 17 november 2008, 15 april 2009;
- Memo resultaten testrit centrumplan, 16 januari 2009;
- Diverse interne memo’s betreffende het centrumplan;
- Overzicht activiteiten St. Catharina;
- Overzicht van Parochie St. Catharina met ontwikkelingen afsluiting centrum;
- Verslag vergadering commissie Grondgebied, 18 juni 2009 + uitnodiging;
- Persbericht gemeente, 22 september 2009 + verzendlijst.

Documenten case geluidsscherm A1 Stroe

- B&W advies start project, d.d. 20-12-2004
- Besluitenlijst B&W week 1 2004
- Communicatieplan, Geluidsscherm A1 Stroe, 13-04-2005

- Briefuitnodiging informatieavond 27 april, 15-04-2005
- Mail Wethouder De Kruijf om raad te informeren, april 2005
- Brief uitnodiging verkiezingsavond 31 mei 2005, d.d. 20-05-2005
- Presentatie informatie avond 27 april 2005 geluidsscherm Stroe
- Persbericht "Stroe mag geluidsscherm kiezen", 19-04-2005
- Persbericht "Stroe: keuze uit drie ontwerpen voor geluidsscherm", 30-05-2005
- Persbericht "Stroe kiest voor minste geluid", 31-05-2005
- Presentatie verkiezingsavond 31 mei 2005
- Werkdocument t.b.v. de opzet van de verkiezingsavond
- Evaluatie projectaanpak Geluidsscherm A1 Stroe, Rijkswaterstaat Oost Nederland, 16-06-2006
- Adressenlijst uitnodigingen t.b.v. uitnodiging opening scherm
- Oproepingskaart + stembiljet 31 mei 2005
- Oproepingslijst (lijst met alle kiesgerechtigden)
- Memo B&W toestemming werkwijze geluidsscherm Stroe, 8 april 2005
- Brief BAM Redubel aan omwonenden over start werkzaamheden
- Tekst publicatie krant over verkiezingen 31 mei 2005
- Tekst publicatie krant over informatieavond 27 april 2005
- Interactieve beleidsvorming, evaluatie
- Publicatie krant t.b.v. geluidsonderzoek, eind 2004
- Inleiding over verkiezingsavond 31 mei (uitleg over 31 mei)
- Voorstel inleiding burgemeester Houben t.g.v. opening geluidsscherm Stroe op 22 mei 2006

Documenten case Masterplan Sport

- Toekomstvisie buitensportcomplexen gemeente Barneveld
- Coalitieakkoord Barneveld, 2006
- Brieven offerteaanvragen gericht aan drie externe adviesbureaus, d.d. 11-10-2006
- Brief aan Adviesbureau De Meent betreffende aanbidding werkzaamheden, t.d. 22-11-2006
- Collegeadvies over beschikbaar stellen krediet ten behoeven van het opstellen van een Masterplan Sport, d.d. 13-12-2006
- Inventarisatielijst gesprekken met verenigingen
- Diverse verslagen van gesprekken van Adviesbureau De Meent b.v. met verenigingen en gemeentelijke afdelingen, april 2007
- Uitnodigingsbrief gericht aan verenigingen voor de informatiebijeenkomst van 5-9-2007
- Verslag informatiebijeenkomst van 5-9-2007
- Brief gericht aan verenigingen met daarbij opsomming aanpassingen in masterplan, d.d. 12-10-2007
- Lijst met vragen en opmerkingen per vereniging en wat ermee gedaan is.
- Schriftelijke reacties verenigingen op concept Masterplan Sport
- Masterplan Buitensportcomplexen gemeente Barneveld, 8-11-2007
- Aanbiedingsbrief Masterplan Buitensportvoorzieningen gericht aan verenigingen
- Collegevoorstel voor raadscommissie Samenleving 19 januari 2008 betreffende het beleidskader Masterplan buitensportcomplexen gemeente Barneveld 2007 – 2017, d.d. 18 december 2007

BIJLAGE 2 Tien spelregels participatie Nationale Ombudsman

Tien spelregels voor behoorlijke participatie,

Opgesteld door de Nationale Ombudsman

Heldere keuzen vooraf

- 1) De gemeente motiveert of en zo ja hoe ze burgers betreft bij beleids- en besluitvorming. Criteria daarbij zijn: heeft het invloed op de leefomgeving en is er ruimte voor participatie. Deze motivering maakt de gemeente desgevraagd kenbaar.
- 2) De gemeente maakt participatie een vast onderdeel van het politieke en bestuurlijk besluitvormingstraject.
- 3) De gemeente gaat zeer terughoudend om met de mogelijkheid participatie te beperken vanwege het algemeen belang. Kiest de gemeente er toch voor burgerparticipatie te beperken dan moet ze deze keuze motiveren.
4. De gemeente bepaalt, voordat het participatietraject van start gaat, welke rol de burger krijgt (meebeslissen, coproduceren, adviseren, raadplegen en/of informeren).

'We gooien het de inspraak in'

- 5) De gemeente zorgt voor een zorgvuldig vormgegeven participatieproces. Dit betekent dat de gemeente expliciet maakt welk onderwerp ter discussie staat, wie de belanghebbenden zijn, op welke wijze ze het participatieproces inricht en op welke wijze ze de burger het best kan bereiken.

Constructieve houding

- 6) De gemeente is oprecht geïnteresseerd in hetgeen burgers naar voren brengen en laat dat merken in woord en daad. Van burgers mag een constructieve bijdrage worden verwacht.
- 7) De gemeente weegt de inbreng van burgers mee in de uiteindelijke beslissing en maakt dat zichtbaar.
- 8) De gemeente levert extra inspanning om alle belanghebbenden actief te betrekken, dus ook degenen die zich niet meteen in eerste instantie zelf aanmelden.

Informatieverstrekking

- 9) De gemeente informeert de burger tijdig en volledig over het onderwerp van participatie, hun rol en de manier waarop het participatieproces vorm krijgt.
- 10) De gemeente informeert burgers gedurende het participatietraject regelmatig over wat er gebeurt met hun inbreng. De inbreng van burgers wordt schriftelijk vastgelegd. De gemeente informeert burgers ook over lang stilliggen, uitstel of wijziging van voornemens of plannen van de gemeente. De gemeente motiveert haar besluit waarbij ze aandacht besteedt aan de door burgers naar voren gebrachte (tegen) argumenten.

BIJLAGE 3 Respondenten

Algemeen

- Adviseur afdeling communicatie
- Hoofd afdeling Ruimte Bouwen Wonen
- Hoofd afdeling Onderwijs Jeugd en Sport
- Hoofd afdeling Bestuur Management en ondersteuning

Case minimabeleid

- Twee medewerkers afdeling Werk Zorg en Inkomen
- Cliënt van het minimabeleid
- Vader van een cliënt van het minimabeleid
- Vertegenwoordiger van een organisatie

Case geluidsscherm Stroe

- Hoofd afdeling Milieu
- Medewerker afdeling Milieu
- Twee inwoners van Stroe

Belanghebbenden case afsluiting centrumgebied met verzinkbare palen

- Medewerker afdeling Vastgoed & Infrastructuur
- Vertegenwoordiger Parochie St. Catharina Barneveld
- Vertegenwoordiger Barneveldse Middenstandsvereniging

Raadsleden

- Twee raadsleden coalitie
- Een raadslid oppositie
- Een oud-raadslid

BIJLAGE 4 Selectiecriteria van de rekenkamercommissie

In onderstaande tabel staan de selectiecriteria voor onderzoeksonderwerpen van de rekenkamercommissie.

Tabel 1: Beoordelingscriteria onderzoeksonderwerp

Relevantie: Is er sprake van een groot maatschappelijk, organisatorisch, bestuurlijk en/of financieel belang?	Interactief beleid is niet meer weg te denken uit de bestuurspraktijk. Steeds meer gemeenten zien interactief beleid waarbij burgers betrokken worden als een vanzelfsprekend onderdeel van het proces om beleid te ontwikkelen. Interactief beleid zorgt voor draagvlak en betrokkenheid bij doelgroepen en draagt daarmee bij aan de legitimering van het bestuur en het bestuurlijk handelen. Het communiceren met de bewoners en organisaties is bovendien wenselijk vanuit democratisch oogpunt.
Risico's: Is er sprake van risico's voor de doelmatigheid, rechtmatigheid of doeltreffendheid?	Er is geen sprake van risico's, het is erop gericht bij te dragen aan de doeltreffendheid van het interactieve beleid.
Toegevoegde waarde: Is het onderwerp niet onlangs onderzocht door anderen? En worden er structurele leereffecten verwacht?	Het onderwerp is nog niet door anderen onderzocht. Het onderzoek is gericht op het formuleren van structurele leereffecten.
Capaciteit: Is de rekenkamercommissie in het bijzonder geschikt om onderzoek te doen naar het onderwerp op basis van haar bevoegdheden, kennis of vaardigheden?	De rekenkamercommissie beschikt over de capaciteit om dit onderzoek te doen: benodigde kennis, bevoegdheden en vaardigheden zijn aanwezig.
Subsidiariteit: Kan de onderzoeksvraag op een andere, meer eenvoudige manier worden beantwoord?	Binnen de gemeente lagen nog geen evaluaties op het gebied van interactief beleid, ook het college heeft geen evaluatie gepland. Vooral gezien de rol van interactief beleid richting burger lijkt onderzoek naar dit onderwerp door de onafhankelijke rekenkamercommissie geschikter.
Variatie: Is er voldoende variatie in de onderwerpen die de rekenkamercommissie in één jaar en over de jaren heen onderzoekt? Ook dient er onderscheid te worden gemaakt in onderzoek naar de bedrijfsvoering en beleidsonderzoek.	Het onderwerp interactief beleid is nog niet eerder onderzocht.

BIJLAGE 5 Documenten interactief beleid

Hoofdlijnen nota “Van ingetogen naar dynamisch” (2003)

Hierin staat dat de gemeente Barneveld participatievormen hanteert, maar dat ze hierbij nog niet in het stadium zit van de echte interactieve aanpak. Er wordt gesteld dat er spelregels opgesteld worden voor de wijze waarop de gemeente inwoners en andere belanghebbenden benadert en inschakelt in situaties waarin plannen en maatregelen van invloed zijn op hun belangen of waarin coöperatie en draagvlak van groot belang zijn voor het welslagen van een plan of maatregel. In die spelregels kan een onderscheid worden gemaakt in gradaties van participatie: van sec uitleggen en toelichten tot en met een interactieve benadering.

Notitie interactieve beleidsvorming (september 2005)

In de Notitie interactieve beleidsvorming staat dat “het gemeentebestuur het belangrijk vindt beleid te ontwikkelen dat aansluit bij de behoeften en belangen van de Barneveldse samenleving. Zij wil de mondigheid van de Barnevelders gebruiken door hen te betrekken bij plan- en beleidsvorming. Door mensen vooraf te laten meedenken over plannen die op stapel staan, krijg je een beter gedragen eindresultaat dan dat je mensen achteraf hun mening laat geven. Een dergelijke werkwijze leidt tot beter beleid.” De notitie geeft een beschrijving van de aanpak, de doelstellingen van interactieve beleidsvorming en de randvoorwaarden waaraan voldaan moet worden. Ook worden drie modellen van interactieve beleidsvorming omschreven en diverse vormen van participatie.

Memo Raadscommunicatie (december 2005)

Dit betreft een memo van communicatie gericht aan de fractievoorzitters van de gemeenteraad en is geschreven in opdracht van het college. Later wordt dit memo genoemd (bij ter inzage) in het raadsadvies Kadernota raadscommunicatie van april 2006. Het memo gaat uitgebreid in op interactief beleid. Het memo gaat er vanuit dat de raad vooral stuurt op grote lijnen en ruimte biedt aan burgers om invloed uit te oefenen bij de uitwerking van plannen en beleid. “De nieuwe Notitie interactieve beleidsvorming geeft hieraan invulling. De raad bepaalt bij het vaststellen van de kaders op voorstel van het college welke mate van invloed aan betrokkenen kan worden gegeven. Het memo gaat per model van participatie in op de rol van de raad.

Raadsadvies Kadernota raadscommunicatie, april 2006

In het raadsadvies Kadernota raadscommunicatie staat dat de raad meer interactie met betrokkenen wil zodat de raad afgewogen kaders kan stellen en kan controleren hoe processen verlopen. Naar aanleiding van het raadsadvies wordt onder andere besloten om “instrumenten te onderzoeken die de herkenbaarheid en toegankelijkheid van de gemeenteraad kunnen versterken en die de burger meer ruimte geven in het besluitvormingsproces deel te nemen. Hiertoe te onderzoeken:

- Andere vorm van voorbereiding op besluitvorming door de raad;
- Mogelijkheden m.b.t. referendum/ burgerinitiatief
- Mogelijkheden m.b.t. jongerenraad of – platform.”

Het raadsadvies bevat vooralsnog alleen voornemens om onderzoek te doen, een concrete uitwerking van interactief beleid ontbreekt.

Actieplan communicatie 2007-2009 “Zegt het voort”

Het actieplan gaat in op de communicatieaspecten die als prioriteit gesteld zijn voor de periode van 2007 – 2009, waaronder participatie. De uitwerking beperkt zich echter tot het genereren van bekendheid van de Notitie interactieve beleidsvorming in de gemeentelijke organisatie (zie norm 1).

Rapport “Waar staat je gemeente 2008”

PON, Deloitte en BMC hebben in 44 gemeenten onderzoek gedaan naar diverse burgerrollen. Het rapport waarstaatjegemeente.nl bevat de resultaten van dit onderzoek. Het rapport bevat geen beleid. In het onderzoek worden diverse rollen van inwoners onderscheiden. Een van de rollen is “de **burger als partner**”. “De burger als partner heeft recht op kwaliteit van beleid en wil serieus genomen worden in het kader van de beleidsontwikkeling van de gemeente. Daarbij kunnen we in het bijzonder denken aan een aantal wijkoverstijgende beleidsvelden, zoals ruimtelijke ontwikkeling, economie en bedrijven, sociale en maatschappelijke voorzieningen, onderwijs. Ontwikkelt de gemeente haar beleid interactief, samen met inwoners, instellingen en bedrijven? De resultaten van Barneveld worden in het onderzoek gelegd naast de resultaten van zeven andere gemeenten van 50.000 inwoners of meer. Hieronder de resultaten.

Burger als partner gemeente Barneveld	Cijfer (*)
De gemeente betreft inwoners in voldoende mate bij de totstandkoming van beleid.	
<ul style="list-style-type: none">Inwoners worden voldoende betrokken bij totstandkoming van gemeentelijke plannen	5,3 (5,1)
<ul style="list-style-type: none">De gemeente is geïnteresseerd in de mening van haar inwoners	5,8 (5,6)
<ul style="list-style-type: none">Inwoners hebben voldoende inspraakmogelijkheden op gemeentelijke plannen, cijfer	5,8 (5,3)
De gemeente betreft inwoners in voldoende mate bij de uitvoering van beleid.	
<ul style="list-style-type: none">Inwoners worden voldoende betrokken bij de uitvoering van gemeentelijke plannen	5,3 (4,9)
<ul style="list-style-type: none">Inwoners hebben voldoende invloed op wat gemeente doet	4,7 (4,5)
Eindcijfer Burger als partner	5,4 (5,1)
<i>(*)Tussen haakjes staat per onderdeel het gemiddelde cijfer van de onderzochte gemeenten met 50.000 of meer inwoners.</i>	

Notitie Communicatie Groeien naar Structuur (2009)

In de notitie wordt participatie genoemd als één van de onderwerpen van de hoofdlijnennota “Van ingetogen naar dynamisch” uit 2003 en het Actieplan (2007-2009). Actie en beoogd effect uit het actieplan communicatie 2007-2009 worden herhaald. Tevens wordt internet als middel van participatie genoemd + enkele mogelijke acties hierbij (discussiepagina op internet, laagdrempelige poll, meningpeiling via internet).

Afdelingsplan Bestuurs- en managementondersteuning 2009

Als doelstellingen in het afdelingsplan van Bestuurs- en managementondersteuning wordt genoemd dat inwoners voldoende gelegenheid moeten krijgen om mee te denken en om hun belangen te behartigen (doel 1). Als indicator hiervoor wordt verwezen naar het rapport “De staat van de gemeente” Het rapportcijfer voor de burgerrol ‘kiezer’ moet stijgen van een 4,8 (in 2007) naar een

5,5 in 2009. De burgerrol 'kiezer' betreft het oordeel van de inwoners over het vertrouwen in het bestuur en het waarmaken van beloften en meningen over een goed bestuur. De rol van burger als 'partner' wordt niet genoemd.

Als subdoel wordt interactief beleid genoemd met als prestaties:

- uitbouwen van het nieuwe vergadermodel van de gemeenteraad;
- herijking Kadernota raadscommunicatie n.a.v. het vernieuwend besluitvormingsproces;
- inrichting jongerenraad of -platform (afhankelijk van uitkomsten onderzoek);
- evaluatie vernieuwend vergaderen;
- onderzoek uitzending raadsvergaderingen via internet (toezegging 10-06-08).

Programmabegroting 2010

In de Programmabegroting 2010 staat dat de gemeente Barneveld inwoners in een zo vroeg mogelijk stadium betreft bij (de voorbereiding en uitvoering) van gemeentelijke plannen. Hierbij wordt de ingezette lijn van interactieve beleidsvorming geïntensiveerd. Net als bij het afdelingsplan bestuurs- en management ondersteuning wordt als doelstelling genoemd dat inwoners voldoende gelegenheid moeten krijgen om mee te denken en om hun belangen te behartigen. Als subdoelstelling wordt interactief beleid genoemd. Bij indicatoren wordt wederom verwezen naar de cijfers bij de burgerrol 'kiezer' uit "De staat van de gemeente". Als prestaties worden genoemd: een behoefte-onderzoek naar de mogelijkheden voor een burgerpanel of andere vormen van meningspeiling en het geactualiseerde uitvoeringsplan raadscommunicatie. In de programmabegroting staat niets opgenomen m.b.t. de normen die geformuleerd zijn in het kader van het onderzoek naar interactief beleid.

Concept nota raadscommunicatie (nog niet vastgesteld ten tijde van onderzoek)

De nota raadscommunicatie 2009 is een herijking van de nota raadscommunicatie uit 2006. De nota gaat niet in op interactief beleid. Wel worden de volgende verwante onderwerpen genoemd:

- Per 1 september is het vernieuwde besluitvormingsproces voor de raad ingevoerd om inwoners meer te betrekken. Bij het vernieuwde besluitvormingsproces zijn de informatie-, debat- en besluitfase uit elkaar gehaald. Ook wordt er gewerkt met tijdsblokken, waardoor het voor bewoners duidelijk is wanneer een bepaald agendapunt aan de orde van behandeling is. Gebleken is dat er met de invoering van het vernieuwde besluitvormingsproces sprake is van meer contact tussen gemeenteraadsleden en inwoners. Inwoners nemen tijdens de commissievergadering deel aan "het gesprek".
- Besloten is om het burgerinitiatief mogelijk te maken.
- Een besluit over het instellen van een jongerenraad- of platform is uitgesteld tot na de evaluatie van het vernieuwde besluitvormingsproces.
- Er is in eerste instantie geen behoefte aan een burgerpanel of een omnibusenquête.

NB. Op het moment dat het onderzoek van de rekenkamercommissie startte was de nota raadscommunicatie nog een concept. De inhoud is daarom niet meegenomen in het onderzoek.

BIJLAGE 6 Omschrijving cases

Hieronder volgt een omschrijving van de onderzochte cases.

Case ontwikkeling geluidsscherm A1 bij Stroe (2005)

Langs de A1 bij Stroe is een geluidsscherm geplaatst. De gemeente heeft Rijkswaterstaat gevraagd de opdracht tot realisatie van het geluidsscherm op zich te nemen. De gemeente is tijdens het traject verantwoordelijk gebleven voor de communicatie. De Rijkswaterstaat heeft ervoor gekozen om een nieuwe manier van aanbesteden uit te proberen voor dit project. Dat houdt in dat op basis van een vast geldbedrag en vaste technische eisen een drietal ondernemers gevraagd is een ontwerp te maken. Een speciale commissie heeft de drie ontwerpen getoetst aan de eisen (akoestisch, constructie en welstand). Alle drie de ontwerpen voldeden aan de eisen. Bewoners van Stroe die meer dan 5dBa geluidsreductie hebben van het scherm mochten kiezen voor een ontwerp¹⁰. In totaal ging het om de bewoners van 36 woningen (69 stemgerechtigden).

Gedurende het traject heeft de gemeente veel contact gehad met inwoners van Stroe over de stand van zaken. Zo heeft de gemeente in het voortraject een brief ontvangen met handtekeningen uit de buurt om aan te geven dat men blij is dat er nu eindelijk wat gaat gebeuren en dat de buurt graag betrokken wil worden bij het uiterlijk van het scherm.

Op 27 april 2005 zijn de inwoners van de 36 betrokken woningen, het Wijkplatform en Plaatselijk belang Stroe uitgenodigd voor een informatieavond over het proces rondom de ontwikkeling van het geluidsscherm. Op 31 mei 2005 was de verkiezingsavond. Deze avond bestond uit drie delen:

- toelichting op de drie ontwerpen van het geluidsscherm met een presentatie van de ontwerp bureaus;
- de daadwerkelijke verkiezingen;
- tellen van de stemmen door de notaris gevolgd door het bekendmaken van de uitslag.

Van de in totaal 69 stemgerechtigden, werden er 46 stemmen uitgebracht.

Uiteindelijk is de keuze van de betrokkenen doorslaggevend geweest voor het besluit dat Rijkswaterstaat genomen heeft: het geluidsscherm wat de meeste stemmen kreeg is uiteindelijk gerealiseerd.

Case selectieve afsluiting van het centrumgebied met verzinkbare palen (2007/2008)

In 2007 heeft de gemeente Barneveld een eerste plan ontwikkeld om het centrumgebied van Barneveld fysiek af te sluiten d.m.v. verzinkbare palen. Deze maatregel diende ter vervanging van de verkeersmaatregelen die met borden staan aangegeven. Het doel was de leefbaarheid in het centrumgebied te verbeteren (comfort en veiligheid). Het eerste conceptplan is tot stand gekomen in nauw overleg met onder meer de Barneveldse Middenstandsvereniging (BMV).

Op 10 januari 2008 vindt 's ochtends overleg plaats met de Parochie St. Catharina over het plan. 's Avonds is er een informatieavond voor belanghebbenden. Naar aanleiding van deze bijeenkomst heeft de gemeente gesprekken gevoerd met diverse belanghebbenden en heeft correspondentie met hen plaatsgevonden. De

¹⁰ De woningen in het verlengde van de A1 (de Heideweg en de Gruttoweg) komen niet in aanmerking voor een geluidsscherm. Enkele bewoners van deze wegen hebben een brief gestuurd naar de gemeente waarin zij aangeven dat hun woningen zeker zo veel geluidsoverlast hebben als de woningen in Stroe die wel een geluidsscherm krijgen. De gemeente Barneveld heeft deze bewoners een antwoordbrief gestuurd met argumenten waarom het deel van de A1 bij hun woningen niet in aanmerking komt voor een geluidsscherm. Het betreft hier een inhoudelijke keuze van Rijkswaterstaat en betreffende briefwisseling is daarom niet betrokken bij het onderzoek van de rekenkamercommissie.

gemeente heeft het plan aangepast en hierbij rekening gehouden met de verschillende belangen en de ingebrachte argumenten. Met de Parochie St. Catharina Barneveld is de gemeente niet tot een compromis kunnen komen. Op 26 november 2008 vindt opnieuw een informatieavond plaats, waarbij een aangepast plan gepresenteerd is.

In de periode van december 2008 – maart 2009 is er meerdere keren contact tussen de gemeente en de parochie, voornamelijk per brief. De onderlinge verhoudingen scherpten zich aan. Beide partijen komen niet tot een oplossing.

In april 2009 kwam de parochie er achter dat de raad nog niet akkoord was gegaan met het plan en besluit de gemeenteraad te informeren over haar slechte ervaringen met de gemeente. Op 15 april 2009 stuurt het bestuur van de Parochie St. Catharina een brief aan de gemeenteraad van Barneveld, waarin zij de gemeenteraad wijst op de bezwaren van het plan. Tevens vraagt het bestuur de raad om de wijziging die de parochie voorstelt (het weglaten van één van de palen) mee te nemen in het plan.

Op 22 april laat de wethouder in een brief weten dat de gemeente al in vergaande mate tegemoet gekomen is aan de wensen van de parochie en het plan niet nog verder zal aanpassen. Ook staat in de brief dat de gemeente verder zal gaan met de procedure die tot besluitvorming zal leiden. Op 29 mei 2009 vindt een bijeenkomst plaats voor direct omwonenden (bewoners en bedrijven) over de exacte plaatsen van de palen en de werking ervan.

In een concept collegeadvies van 8 juni 2009 wordt voorgesteld in te stemmen met het plan van selectieve afsluiting van het centrumgebied met verzinkbare palen. In dit collegeadvies zijn de probleempunten genoemd (bezwaren parochie en toenamen van de kosten, zie verderop). De punten die opgelost zijn en de compromissen die gesloten zijn staan er niet in. Ook is er geen aandacht voor de concessies die de gemeente gedaan heeft. Het concept collegeadvies is naar de wethouder gegaan. Op 18 juni 2009 komt het plan in de raadscommissie Grondgebied. Het parochiebestuur en de Barneveldse Middenstandsvereniging spreken daar in.

Intussen ebde de belangstelling voor het plan weg, zeker bij de Barneveldse Middenstandsvereniging. Hierbij speelde mee dat in het uiteindelijk plan zoveel uitzonderingen opgenomen waren, dat de verzinkbare palen heel erg vaak naar beneden zouden zijn. Dan zou er nog steeds veel last zijn van in- en uitrijdende auto's. Betere alternatieven leken het onderzoeken waard. Ook speelde mee dat de kosten hoger bleken dan aanvankelijk geraamd was. De vraag speelde wie dat zou betalen.

Op 2 september 2009 heeft de wethouder een overleg met de Barneveldse Middenstandsvereniging. Tijdens dit gesprek is gesproken over de grotere kosten die verbonden zijn aan het project. De wethouder vraagt of de BMV bereid is de meerkosten voor haar rekening te nemen. De BMV geeft aan niet over voldoende financiële middelen te beschikken.

Uiteindelijk besluit het college op 15 september 2009 om af te zien van het plan om de volgende redenen:

- Naast de positieve effecten kleven er ook bezwaren aan het plan, onder andere de bereikbaarheid en een uitgebreider stelsel van ontheffingen. Aanvankelijk was uitgegaan van een basisconfiguratie van 15 fysieke afsluitingen, waarvan 5 automatische bediend. Tijdens het overleg bleek dat het gewenst was om het plan bij te stellen en uit te gaan van 17 afsluitlocaties, waarvan 7 automatische bediend. Vooral de bereikbaarheid van de Parochie St. Catharina heeft hierin een rol gespeeld.
- Bij de uitwerking van het plan bleek dat de uitvoering complexer was dan aanvankelijk gedacht. Tevens is er (vrij laat in het proces) meer zicht op de kosten gekomen. Het blijkt dat het plan aanzienlijk duurder is geworden. Daarbij komen de jaarlijkse exploitatiekosten. Deze waren begroot op € 14.300, - per jaar,

maar zouden € 41.300,- per jaar gaan kosten. Met de BMV is overleg gevoerd of zij bereid waren dit verschil bij te dragen, maar dit is niet mogelijk gebleken.

Over het stopzetten van het proces is de raad geïnformeerd door middel van een memo, d.d. 21 september 2009. Tevens heeft de raad het collegeadvies van 15 september ter informatie ontvangen.

Case Minimabeleid

In 2008 hebben studenten van de opleiding sociaaljuridische dienstverlening een evaluatierapport geschreven over het minimabeleid van de gemeente Barneveld. Het onderzoek heeft geresulteerd in een aantal aanbevelingen om het beleid aan te passen. Eén van de aanbevelingen is de doelgroep en externe organisaties meer op de hoogte te houden van het beleid en ze te betrekken bij nieuwe ontwikkelingen.

Naar aanleiding hiervan heeft de gemeente op 8 december 2008 de werkconferentie 'Gelijke kansen' georganiseerd over het minimabeleid. Deze bijeenkomst is bezocht door cliënten, maatschappelijke organisaties, kerken en raadsleden. Tijdens de bijeenkomst is nagedacht hoe de gemeente minima in Barneveld nog beter kan betrekken. Er zijn veel ideeën en oplossingen aangedragen. De werkconferentie heeft geresulteerd in veel voorstellen om het huidige beleid aan te scherpen. De uitwerking van deze voorstellen zijn vastgelegd in het Plusprogramma. De maatregelen in het Plusprogramma zijn gericht op het tegengaan van het niet-gebruik van bijzondere bijstand, het verlagen van drempels, het verbeteren van de dienstverlening en het bevorderen van de samenwerking met maatschappelijke organisaties en kerken.

Op 30 maart 2009 vond vervolgens een bijeenkomst plaats voor vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties, kerken en raadsleden. Het doel van de bijeenkomst was van gedachten wisselen over de voorstellen die de gemeente geformuleerd heeft in het Plusprogramma. Op 29 oktober 2009 volgde een workshop voor intermediairs, maatschappelijke organisaties en kerken met als doel:

- aanwezigen informeren over de laatste ontwikkelingen in het minimabeleid;
- betrokken organisaties informeren over de bijzondere bijstand, minimaregelingen en schuldhulpverlening;
- kennis maken met de gemeentelijke organisatie (d.m.v. rondleiding).

BIJLAGE 7 Werkvormen en ervaringen elders¹¹

Een afgewogen interactief proces is op zichzelf natuurlijk nog geen garantie voor een *inspirerend* proces. Uiteindelijk komt het ook aan op wat mensen daadwerkelijk ervaren als ze met interactief werken meedoen. Creatieve werkvormen spelen dan een belangrijke rol. In het hiernavolgende overzicht worden er een aantal op een rij gezet, met meestal daarbij de gemeente die er ervaring mee heeft opgedaan. Wordt er geen gemeente genoemd, dan kunt u op internet op trefwoord en zoeken. Daar vindt u allerlei voorbeelden van ervaringen met de betreffende interactieve werkwijzen in de praktijk.

De werkvormen en ervaringen zijn geordend op basis van de verschillende *rollen* die deelnemers aan interactief werken kunnen krijgen in het participatieproces: meebeslissen, coproduceren, adviseren, raadplegen en/of informeren.

Het is slechts een kleine greep uit de vele initiatieven die gemeentelijk Nederland rijk is.

➤ **Voorbeelden van ervaringen met raadplegen en/of informeren.**

Oss: podiumbijeenkomsten

De griffie en de raad in Oss hebben samen het initiatief genomen tot zogeheten podiumbijeenkomsten: open bijeenkomsten waarin beleidsambtenaren, belangenorganisaties en burgers de raadscommissies informeren over een actueel dossier. De podiumbijeenkomsten vinden meestal voorafgaand aan nieuwe beleidsvorming plaats. Vanuit de raad zijn in elk geval de betreffende commissieleden aanwezig. De griffie verzorgt de agenda en iedereen is welkom. Ambtenaren en maatschappelijke organisaties presenteren, de commissieleden stellen vragen.

Tijdens de podiumbijeenkomsten krijgen belangenorganisaties en burgers ook de gelegenheid hun standpunt in te brengen. De raad heeft afgesproken een terughoudende rol te nemen. De podiumbijeenkomsten zijn er om informatie op te halen, niet om politieke statements te maken. Met de verkregen informatie gaan de fracties aan de slag om een standpunt te bepalen. De podiumbijeenkomsten zijn voor de raad een extra manier om op de hoogte te blijven van allerlei geluiden uit de samenleving. Men bouwt in het programma altijd 'wandelingentijd' in om ruimte te maken voor informele gesprekken. Uit de evaluatie kwam naar voren dat dat werkt. Wel is er aandacht nodig voor een scherpere communicatiestrategie: de bij een thema betrokken burgers moeten beter en rechtstreeks bereikt worden.

Veel gemeenten in Nederland experimenteren met soortgelijke werkvormen onder namen als forum, luisterzitting, voorbesprekingsronde, open podium, burgerontmoetingsplaats, raadsplein, opinieplein, politieke markt, de Ronde, het Rondetafelgesprek, It Petear (Fries voor rondetafelgesprek), de Avond van de raad, sprekersplein, de gesproken brief, 'Voor de draad ermee', het gemeenteraadssprekuur, informatiemarkt, oriëntatieavond, enz.

¹¹ Deze ervaringen en werkvormen zijn verzameld door Ton Kock, deels uit eigen ervaring en toepassing als zelfstandig communicatieadviseur c.q. als associé van het bestuurskundig adviesbureau Partners + Pröpper en deels door raadpleging van VNG-literatuur.

Alle werkvormen zijn erop gericht om burgers een beïnvloedingsmogelijkheid te geven en om zich als raad zo goed mogelijk in stelling te laten brengen.

Meedoen in Breda

Breda heeft de laatste jaren veel burgerparticipatieprojecten uitgevoerd. Van buurtsafari's en 'lopende vuurtjes', tot aan het ontwikkelen van een nieuw diversiteitbeleid. Dit gebeurt vaak aan de hand van stadsgesprekken met bewoners, organisaties, raadsleden, wethouders en ambtenaren. Het doel hiervan is om samen

in gesprek te gaan over diverse onderwerpen, maar ook om te komen tot acties en initiatieven. Ervaringen van alle betrokken zijn te lezen in het brievenboek 'Meedoen in Breda. Een droom van een stad'. Dat is te downloaden via: www.breda.nl/meedoen.

Ook boeiend om te bekijken is www.breda-morgen.nl, een sociale netwerksite, waar Bredanaars kunnen meepraten en dromen en ideeën kunnen aandragen voor de stad.

Rijnwaardense uiterwaarden: puzzel

Bij het herinrichten van de uiterwaarden zijn de verschillende opgestelde scenario's en de daarbij behorende ruimteclaims vertaald naar een puzzel. Deze puzzel van ruimteclaims is in kleine groepen gelegd, onder begeleiding van facilitators. Hierbij ging het niet zozeer om het eindbeeld, maar om de argumentatie in de discussie die bewoners voerden rondom de verschillende ruimteclaims.

Open huis of inloopbijeenkomst

De initiatiefnemer nodigt betrokkenen uit om te komen kijken naar zijn of haar plannen. Hierbij wordt georganiseerd dat mensen niet alleen kunnen kijken, maar ook met deskundigen een dialoog kunnen voeren. Deelnemende organisaties presenteren zichzelf op een informatiemarkt.

Startschot (bv. Gemeente Arnhem)

Een herstructurering wordt gestart met een duidelijk beginpunt, bijvoorbeeld het opblazen van een gebouw dat ruimte moet maken. Dit moment wordt aangegrepen voor het neerzetten van een sfeer van gezamenlijkheid en het uitdragen van de gewenste interactieve aanpak.

Kansen en bedreigingen: de 'klaag- en jubelmuur'

Analyseren en doorleven via inventarisatie van sterke en zwakke kanten: twee grote borden, deelnemers lopen vrij rond in de ruimte, alleen, tweetallen of kleine groepjes. Op de borden schrijven/tekenen zij kreten, gedachten, motto's, tekeningen, schema's enz. Sterke punten op de jubelmuur, zwakke op de klaagmuur. Vervolgens in subgroepen de kern samenvatten en plenair presenteren.

Een variant voor een groot publiek is de suggestiewand (Uden).

Op een levensgroot paneel of een muur in de openbare ruimte hangen teksten, foto's of andere afbeeldingen van het te bespreken onderwerp. Hierop kunnen bewoners en passanten reageren door briefjes op te hangen met hun wens, idee en mening. Deze reacties kunnen weer nieuwe reacties oproepen. De suggestiewand is geschikt voor een groot publiek op een drukbezochte locatie. De reacties kunnen leiden tot een sterke- en zwakteanalyse van de buurt. De gemeente Uden heeft de suggestiewand gebruikt.

De informatiemarkt

Verkennen. In een grote ruimte staan tafels, standjes, kraampjes, ingericht door vertegenwoordigers van alle bij een vraagstuk betrokken partijen. Partijen lopen vrij rond, stellen vragen en wisselen informatie uit. Er worden afspraken gemaakt voor bilaterale vervolgonthoeningen c.q. groepsontthoeningen. Er kunnen mini-enquêtes gehouden worden.

Het Interview

Verkennen. Woordvoerders van bij een vraagstuk betrokken partijen interviewen elkaar. Ze doen dat op een podium of goed zichtbaar en hoorbaar voor iedereen in het hart van een zaal. Zij stellen vooral open vragen. Opdracht aan de interviewer is dat zij moeten achterhalen wat de drijfveren, wensen en overwegingen van hun opponent zijn zónder die te becommentariëren.

Lagerhuisdebat

Bekend van tv, maar ook vaak toegepast tijdens bijeenkomsten waarvan de uitkomst tot mogelijke visie-elementen moet kunnen kleiden.

De videozuil

Een videozuil nodigt burgers uit om een boodschap achter te laten. Bewoners hebben 30 seconden om hun ideeën en wensen voor de camera en microfoon kenbaar te maken. In onder andere de gemeenten Maastricht en Veldhoven, en deelgemeente Geuzenveld in Amsterdam is gebruikgemaakt van de videozuil.

➤ **Voorbeelden van ervaringen met adviseren**

Smallerland: crowdsourcing ofwel burgers de inhoud, bestuurders het proces. Experiment met een nieuwe werkmethode voor de ontwikkeling van een nieuwe woonwijk in het dorp Opeinde. Geïnspireerd door een column van Wim de Bie over *wisdom of the crowds*, besloot het gemeentebestuur die 'wisdom' in te zetten. *Crowdsourcing*: het denkwerk overlaten aan 'de menigte'. De gemeente koos voor het experiment: www.wijbouweneenwijk.nl. Met gebruik van nieuwe media en met een hogere participatiegraad. Korter, sneller, directer. Op de website kunnen inwoners, specialisten en andere geïnteresseerden samenwerken aan het ontwerp en de inrichting van de nieuwe woonwijk. De bewoners denken niet mee met de ontwerpers, de bewoners *zijn* de ontwerpers. De gemeente benut zo *the wisdom of the crowds*. De structuurvisie en het bestemmingsplan worden dit jaar gepresenteerd en men verwacht in 2011 te starten met het bouwen van de wijk.

Oldenzaal: uitgangspunten stadvisie

Aan bewoners werd gevraagd twee stellingen in te nemen: een stelling over iets in de stad wat er over 20 jaar nog moet zijn en een stelling over iets wat over 20 jaar anders moet zijn. Het vraag was eigenlijk: wat nemen we mee naar de toekomst en wat laten we achter? Dit gebeurde eerst individueel, waarbij ieder twee minuten spreektijd had. Daarna werden de stellingen gegroepeerd op kaart gezet. Dat leverde een beeld op wat de verschillende deelnemers als sterke en zwakke punten

van Oldenzaal zagen, maar ook werd duidelijk wie met wie van mening verschilde. In groepen kreeg men vervolgens de opdracht om deze kaart onderling uit te onderhandelen.

De motto – tafels

Analyseren en doorleven van een situatie door de kenmerken daarvan samen te ballen in een motto. Aan de hand van een checklist van kenmerken in kleine groepjes datgene wat men vooral meent te zien en te ervaren, comprimeren in een motto, beeld of metafoor. Er volgt een plenaire toelichting. (Eventuele verbijzondering: de groepjes ontwerpen een uitbeelding van het motto: tekening, collage, rollenspel o.i.d. Overige deelnemers zeggen wat ze waarnemen en al of niet herkennen.) Variant: analogieën of metaforen.

De Large Scale Intervention (o.m. Amsterdam)

Methode om terug te blikken en gezamenlijk te achterhalen wat er fout en goed ging in een bepaald vraagstuk. Er wordt een tijdlijn uitgezet met belangrijke voortgangsmomenten. Voor elk voortgangsmoment worden 'vertellers' aangewezen, die zich ergens in de ruimte of ergens in het gebouw waar de werkvorm wordt gehouden, opstellen. De andere deelnemers zijn 'bevragers' die bezoekjes aan de vertellers afleggen en hen kritisch bevragen. Zij maken als het ware een 'reis door de tijd'. De tijdlijn wordt op grote vellen papier aan de wand uitgezet. Alle bevindingen worden kernachtig op dat papier geschreven. De resultaten kunnen gebruikt worden voor analyse en verbeteracties. De gemeente Amsterdam heeft ervaring met deze werkmethode.

De 'groeïende groep' methode

Een werkvorm waarin een probleem steeds verder wordt 'afgepeld', terwijl de gespreksgroep steeds groter wordt. Men begint met het bespreken van een deelvraag in tweeën, daarna een volgende deelvraag in drieën, daarna in vieren, vijven enz. totdat de gehele groep gezamenlijk de slotvraag bespreekt. Groot voordeel van deze methode is, dat mensen van meet af aan gevoel krijgen voor elkaars 'beleving van de werkelijkheid', en dat niet het 'recht van de grootste mond' of dat van de verbaal sterksten geldt.

Digital conference room

Brainstormen via het scherm van de computer rondom een gestuurde vraagstelling. De dominante groepsopvatting c.q. de verschillen in opvattingen worden voor iedereen zichtbaar, terwijl tegelijkertijd iedereen anoniem blijft.

Westvoorne - Met de camera op stap

Verkennen en doorleven van een situatie door als groep het gesprek te voeren aan de hand van door de groepsleden zelf gemaakte foto's. Een vorm die vooral geschikt is voor onderwerpen die te maken hebben met inrichting van openbare ruimte, beeldkwaliteit enz. Elke deelnemer ontvangt een instant cameraatje. Men begeeft zich naar het gebied c.q. de plek waarover beeldvorming moet plaatsvinden. Iedereen fotografeert datgene wat hij belangrijk genoeg vindt om het gesprek over te voeren. Terwijl de groep een broodje eet of andere programmaonderdelen doet, worden de foto's via de éénuurservice ontwikkeld. Vervolgens vindt er een expositie plaats, waarin men de foto's toelicht en er beraadslaging plaatsvindt. (Moderne variant: er worden digitale camera's beschikbaar

gesteld, de foto's worden ingelezen op een laptop en groot geprojecteerd). De gemeente Westvoorne heeft met deze werkvorm ervaring opgedaan.

Futuring

Futuring is een werkvorm die geschikt is voor visieontwikkeling. Een werkwijze waarbij de deelnemers heel expliciet de 'ideale' toekomst schetsen.

- De deelnemers verplaatsen zich in de toekomst.
- Zij beschrijven – bij voorkeur door de ogen van een ander – hun organisatie of de uitvoering van beleid, alsof alles is gerealiseerd wat de deelnemers op dit moment persoonlijk graag zouden willen
- In de beschrijving moeten concrete waarnemingen zitten.
- De deelnemers beschrijven niet alleen de waarnemingen, maar ook welke acties hebben geholpen om het gewenste resultaat te bereiken, wie daarbij behulpzaam is geweest, welke risico's er waren en welke voorzorgsmaatregelen daarvoor zijn getroffen, enz.
- Men werkt in groepen, zonder gespreksleider, maar wél met een rapporteur die in staat is om te reproduceren wat de groep heeft waargenomen. (Hij/zij schrijft dus mee/maakt aantekeningen).
- Waarnemingen die fundamenteel met elkaar in strijd zijn, worden niet uitgediscussieerd, maar als zodanig door de rapporteur gemeld.

Van... naar...

Werkvorm waarin heel compact duiding plaatsvindt van een geambieerde ontwikkeling. Kan gebruikt worden als aansluiting op de motto-tafels. De groepjes benoemen het motto waar men naar toe wil groeien. Vervolgens benoemt men wat dat betekent voor de gewenste kennis, houding en gedrag. Plenaire uitwisseling. Afsluiten met afspraken over te ondernemen acties.

Meenemen... achterlaten...

Nog een variant: deelnemers geven aan wat ze willen koesteren uit het verleden, maar ook wat ze per se willen achterlaten, en waarop dus actie tot verandering moet worden ondernomen.

Scenario's

Verkennen en keuzes maken. Plenair afspreken welke scenario's er moeten komen (bijv. uitbreiden, status quo handhaven of inkrimpen). Daarna in evenveel groepen als er scenario's zijn, de aspecten benoemen die in de scenario's aan bod moeten komen. Er volgt een plenaire presentatie. Vervolgstap: het uitwerken van de scenario's – voor zover mogelijk, dan wel aangeven wat nog nader moet worden uitgezocht.

➤ **Voorbeelden van ervaringen met coproduceren**

De veiling

Bewoners brengen hun wensen en ideeën tijdens een veiling onder de aandacht van bijvoorbeeld raadsleden, wethouders, ondernemers en maatschappelijke organisaties.

Vervolgens krijgen de bewoners de vraag wat zij zelf bijdragen, en doen de aanwezige organisaties de bewoners een tegenbod. Zo ontstaan er nieuwe oplossingen en samenwerkingsverbanden. Onder de naam 'Het Veilinghuis Zuid' heeft de gemeente Enschede ervaring opgedaan met deze methode.

De schouw

Bij een schouw gaan bewoners samen met gemeentebestuurders en ambtenaren lopend of fietsend door de buurt, wijk, dorp of stad. Tijdens deze tocht vertellen de bewoners over specifieke plekken en problemen die hun opvallen. Onderweg wordt er ook gesproken met bijvoorbeeld buurtwerkers, wijkagenten, huisartsen en winkeliers om nog meer lokale kennis en ervaring boven tafel te krijgen. Zoek op internet op 'schouw' en 'gemeente' en u vindt allerlei voorbeelden van deze interactieve werkwijze in de praktijk.

Het keukentafelgesprek (Capelle aan den IJssel en Boarnsterhim)

Letterlijk aan de keukentafel gaan gemeentebestuurders en bewoners uit één straat of buurt met elkaar in gesprek over een onderwerp, nadat er eerst met elkaar is gegeten. Tijdens deze gesprekken kunnen bewoners hun mening, ideeën en wensen onder de aandacht brengen en actief meedenken over acties en oplossingen. Een veelgebruikte en laagdrempelige methode in verschillende gemeenten. Deze methode is gebruikt in onder meer de gemeenten Capelle aan den IJssel en Boarnsterhim.

Het burgerforum (Oude IJsselstreek)

In een burgerforum komt een representatieve groep burgers bij elkaar om een beslissing te nemen over een onderwerp. Onder professionele begeleiding voorzien experts burgers van informatie. Met deze informatie kunnen de burgers het onderwerp objectief en volledig bespreken en inzicht krijgen in elkaars standpunten.

Burgerfora kunnen gaan over concrete vragen die van belang zijn voor een gemeentebestuur en waarover men een gefundeerde mening wil hebben van burgers.

De gemeente Oude IJsselstreek heeft onlangs geëxperimenteerd met een burgerjury.

De dialoogaanpak

Inventariseren van gewenste acties door woordvoerders elkaars gewenste acties éérst te laten samenvatten, en te checken of die samenvatting correct is, alvorens de eigen gewenste acties in te brengen. Een methode die maakt dat alle gewenste acties voor iedereen even helder zijn.

Het tribunaal/ de rechtszaak

Een indringende manier om de pro's en contra's van een actie, voorstel of veranderrichting op tafel te krijgen. De nadruk ligt op het maken van een keuze.

Bij 'de rechtszaak':

- wordt de groep willekeurig (!) in tweeën gesplitst. Men bereidt zich voor op de rol van 'aanklager' respectievelijk 'verdediger', zonder als individu alvast een inhoudelijke keuzepositie in te nemen. Verdedigers brengen sterke, positieve, goede gevolgen naar voren. Aanklagers brengen negatieve, vervelende, mogelijk onvoorziene gevolgen naar voren.
- De groepen presenteren en wisselen visies uit.
- De gespreksleider neemt een neutrale positie in en heeft als taak:

- het gespreksverkeer te regelen,
 - door te vragen,
 - regelmatig samen te vatten.
 - Afhankelijk van het aantal deelnemers wordt na afloop plenair dan wel in subgroepen (van een nieuwe, ándere samenstelling!) nagegaan:
 - Hoe kunnen we de voordelen en positieve punten verzilveren?
 - Hoe nemen we de negatieve, vervelende en nadelige gevolgen weg?
 - Welke kernconclusies kunnen we trekken?
- Ook dit gesprek wordt geleid door de gespreksleider.

➤ Voorbeelden van ervaringen met meebeslissen

Zaanstad: ontwerpwedstrijd

Een ontwerpwedstrijd voor een gebied van 2,2 hectare dat vrijkomt na de verhuizing van het Zaanse gemeentehuis. Deze grond ligt tegen het centrum van de wijk Rooswijk aan. Het gemeentebestuur wilde dat de wijk zelf over de herinrichting van het gebied kon beslissen. Een klankbordgroep van bewoners en winkeliers was betrokken bij het opstellen van randvoorwaarden voor de ontwerpen. Vervolgens heeft het gemeentebestuur een open ontwerpwedstrijd uitgeschreven. Er zijn 24 voorstellen ingediend. Een commissie van bewoners en ambtenaren heeft daaruit de vijf beste voorstellen gekozen. Die zijn in een referendum voorgelegd aan alle inwoners van Rooswijk. Er kwam één duidelijke winnaar uit.

Naast de raad stelden dus ook de Inwoners 'kaders' en namen de beslissing welk ontwerp zou worden uitgevoerd. De raad heeft vooraf kaders gesteld, maar is daarin behoorlijk terughoudend geweest. Hij heeft alleen iets vastgelegd over het aantal woningen en over aansluiting op water- en fietsroutes. De aanpak van de ontwerpcompetitie is vastgelegd in een raadsbesluit. De raad had zo de eindverantwoordelijkheid voor de procesvorm. Belangrijke succesfactor was dat er van meet af aan goede afspraken waren over rollen en verantwoordelijkheden zodat er geen verkeerde verwachtingen waren.

Terzijde: er was een back-up plan: als het referendum geen duidelijke winnaar zou opleveren, lag in de kluis van de notaris de doorslaggevende keuze van een expertpool klaar. De betreffende envelop is vernietigd zonder dat iemand hem ooit geopend heeft.

Stemmen (bv. Deventer wijkaanpak)

Aan bewoners van een wijk wordt gevraagd hun knelpunten weer te geven, bijvoorbeeld irritaties over verkeersveiligheid. Op basis hiervan worden bewoners uitgenodigd om samen vast te stellen welke maatregelen binnen het beschikbare budget zullen worden uitgevoerd. Daags erna (!) start de daadwerkelijke uitvoering.

Boarnsterhiem: inwoners het initiatief, gemeente faciliteert

Al sinds de jaren negentig neemt de vereniging het 'Pleatselik Belang Reduzem' initiatieven om het teruglopende voorzieningenniveau van Reduzum weer op peil te brengen waarvoor het gemeentebestuur – uit financiële nood – de middelen niet had.

Het eerste plan dat zelfstandig werd uitgevoerd was de bouw en financiering van 25 woningen. Andere projecten zijn het realiseren van een eigen energievoorziening (in de vorm van een windmolen), een haventje, een nieuw wandelpad en speel- en groenvoorzieningen. De gemeente faciliteerde de initiatieven. Zij droeg verschillende taken en bevoegdheden over, bijvoorbeeld de afgifte van vergunningen voor openingstijden van winkels en de verdeling van subsidies op sociaal-cultureel gebied. Bovendien sloot zij met de vereniging een convenant, zodat deze geen maatregelen zou treffen die strijdig zijn met de wet of het 'algemeen belang'.

MEER INFO OP WEBSITES

E-participatie is participatie met behulp van veelal online ICT middelen. Hieronder een paar interessante voorbeelden op een rij.

- **www.nieuwkrispijnaanzet.nl**
Ideeën voor de wijk verzamelen, bij elkaar brengen en beoordelen (Dordrecht).
- **www.wijbouweneenwijk.nl**
Samen met inwoners, specialisten en andere geïnteresseerden een wijk ontwerpen (Smallingerland).
- **www.boskoopactief.nl**
Mensen laten meedenken met en meeschrijven aan Wmo-beleid (Boskoop).
- **www.breda-morgen.nl**
Stimuleren van ontmoeting, betrokkenheid en samenwerking in de stad.
- **www.verbeterdebuurt.nl**
Vanuit je eigen huis je wijk verbeteren.
- **www.droombeek.nl**
Verhalen over de buurt verzamelen en verspreiden als een soort collectief geheugen (Enschede).
- **www.deamstelverandert.nl**
Samen met bewoners een visie voor de toekomst maken (Amsterdam).
- **www.youtube.com**
Een eigen Youtube kanaal beginnen: www.youtube.com > zoek op gemeente Oss.
- **www.nieuwegein.nl**
Snel een grote groep bewoners bevragen: www.nieuwegein.nl > wegwijs in Nieuwegein > cijfers en onderzoek > inwonerspanel.
- **www.rotterdamidee.nl**
Initiatieven van bewoners verzamelen (Rotterdam).

BIJLAGE 8 Voorbeelden van valkuilen

Voorbeelden van valkuilen bij interactief beleid ¹²:

- 1) **Onduidelijkheid over de verhouding tussen inspraak en interactief beleid.** Bij inspraak ligt er een kant-en-klaar beleidsplan voor en mogen burgers – vaak via een wettelijk recht – daarop hun zienswijze geven. Interactief beleid gaat veel verder. Dan is er sprake van een open wisselwerking tussen gemeente en burgers met veel ruimte voor dialoog. Wordt er actief gezocht naar alle belangen die spelen. Gaat het om de vóórkant van het proces – dus in een zo vroeg mogelijk stadium. Kan het gaan om de voorbereiding, maar ook de bepaling, uitvoering én evaluatie van beleid. En is er géén sprake van een wettelijke verplichting.
- 2) **Spontaan aansluiten bij een dominante inbreng ‘vanaf de publieke tribune’** in plaats van een omvattende afweging te plegen waarbij alle in het geding zijnde belangen worden onderzocht en gewogen. En dan ervaren dat vervolgens een ándere groep zich gaat roeren...
- 3) **Vastlopen in een discussie of een inbreng vanuit de samenleving nu wel of niet representatief is.** ‘Dat groepje deelnemers kun je toch niet representatief noemen? Moeten wij hun adviezen dan toch opvolgen?’ De vraag is eigenlijk: hoe belangrijk is het dat deelnemers representatief zijn? Het antwoord hangt erg af van de doelstellingen zoals die bij de startnotitie (zie punt 4) worden bepaald. Is het doel van een interactief proces **inhoudelijke verrijking**, dan zijn deelnemers met kennis en interessante ideeën zeer welkom en is representativiteit van minder belang. Is het procesdoel **beter inspelen op de wensen uit de samenleving**, dan is het zaak een zo precies mogelijk beeld te krijgen hoe er in de samenleving over een beleidsonderwerp wordt gedacht. Dus is representativiteit dan van belang. Overigens kan dat eventueel in etappes. Bijvoorbeeld eerst praten met een kleine groep, en later de resultaten daarvan toetsen bij een representatieve groep.
- 4) **De verkeerde verwachtingen wekken**, bijv. over de rol van deelnemende burgers (Worden ze alleen maar geïnformeerd en is de kogel al door de kerk? Of zijn ze een soort adviseur wiens opvatting wordt meegewogen? Zijn ze (soms voor een stukje) meebeslisser? Zijn ze samenwerkingspartner (omdat een project anders in het geheel niet gerealiseerd kan worden?). En ook: Waarover kan ik wel en niet meepraten / meedoen? Is er nog iets te kiezen of ligt alles al vast? Als verkeerde verwachtingen worden gewekt raken deelnemers gefrustreerd en organiseert de gemeente zijn eigen tegenstand.
- 5) **Tijdens participatietrajecten al toezeggingen doen zonder dat die 'hard' zijn.**
- 6) **Voraf niet goed nagaan of er voldoende geld, middelen of menskracht aanwezig** is om het interactief proces binnen de gestelde tijd tot een goed einde te brengen. Als een eenmaal ingezet interactief proces daardoor in ernstige vertraging komt, slaat het opgewekte enthousiasme bij de deelnemers om in frustratie en boosheid.

¹² De valkuilen zijn verzameld door Ton Kock.

- 7) ***De rug niet recht houden.*** Zeggen dat het interactief proces niet goed is verlopen en dat er opnieuw geparticipeerd moet worden, als bij de behandeling van een beleidsvoorstel in de raadscommissie de tegenstanders zich nadrukkelijk roeren. Het gaat er juist om dat betrokkenen horen en lezen dat er in de Barneveldse samenleving verschillende geluiden zijn. De gemeente (dus ook de raad) zal duidelijk moeten maken dat mensen voor verschillende belangen kunnen pleiten die niet allemaal door de gemeente gehonoreerd kunnen worden. Mensen moeten kunnen waarnemen dat de gemeente naar mogelijke oplossingen en alternatieven zoekt. Er wordt gewikt en gewogen. En als er – soms lastige - keuzes gemaakt moeten worden, zien zij dat het gemeentebestuur dat zorgvuldig doet en vervolgens ook goed uitlegt waarom iets wel of niet gebeurt.
- 8) ***De meerwaarde van de inbreng van participanten op voorhand in twijfel trekken.*** Participanten worden dan in feite niet serieus genomen. De kans is groot dat zij dit merken met alle voorspelbare, negatieve consequenties van dien.