

**DE HEGGETJES ZIJN GEKNIPT...  
...HOE NU VERDER?**

**BURGERPARTICIPATIE IN DIRKSLAND,  
GOEDEREDE, MIDDELHARNIS, OOSTFLAKKEE**

**16 november, 2011**



# Inhoudsopgave

<b>INHOUDSOPGAVE</b>	<b>3</b>
<b>1. AANPAK VAN HET ONDERZOEK BURGERPARTICIPATIE</b>	<b>7</b>
<b>2. ACHTERGROND BURGERPARTICIPATIE</b>	<b>9</b>
<b>3. BURGERPARTICIPATIE BELEID EN MOGELIJKHEDEN</b>	<b>11</b>
3.1 Beleidskader voor burgerparticipatie	11
3.2 Doelstellingen van burgerparticipatie	12
3.3 Participatiemogelijkheden in Dirksland, Goedereede, Middelharnis, Oostflakkee	12
3.4 Andere mogelijkheden voor burgerparticipatie	13
3.5 Kosten van burgerparticipatie	14
3.6 Gevalstudies burgerparticipatie	14
<b>4. DIRKSLAND: DORPSRAAD VAN MELISSANT</b>	<b>17</b>
4.1 Ontstaan van de dorpsraad	17
4.2 Uitgangspunten Ombudsman	17
<b>5. MIDDELHARNIS: WERKGROEP NIEUWE-TONGE IN BLOEI</b>	<b>21</b>
5.1 Ontstaan van werkgroep Nieuwe-Tonge in Bloei	21
5.2 Uitgangspunten Ombudsman	21
<b>6. OOSTFLAKKEE: KAAIPLAAN IN OUDE-TONGE</b>	<b>25</b>
6.1 Het project Kaaiplein in Oude-Tonge	25
6.2 Uitgangspunten Ombudsman	26
<b>7. GOEDEREDE: DE RING OUDDORP</b>	<b>29</b>
7.1 Het project de Ring in Ouddorp	29
7.2 Uitgangspunten Ombudsman	29
<b>8. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN</b>	<b>33</b>
8.1 Conclusie	33
8.2 Aanbevelingen	35
<b>9. REACTIE COLLEGE VAN B EN W EN NAWOORD</b>	<b>37</b>
9.1 Reactie college van B en W Dirksland	37
9.2 Reactie college van B en W Middelharnis	37
9.3 Reactie college van B en W Oostflakkee	37
9.4 Reactie college van B en W Goedereede	38
9.5 Nawoord rekenkamercommissie	38
<b>BIJLAGE 1: SPELREGELS BURGERPARTICIPATIE NATIONALE OMBUDSMAN</b>	<b>39</b>
<b>BIJLAGE 2: LIJST VAN GEÏNTERVIEWDE PERSONEN</b>	<b>41</b>
<b>BIJLAGE 3: LESSEN BURGERPARTICIPATIE GEMEENTE GOES</b>	<b>43</b>
<b>BIJLAGE 4: VORMEN VAN BURGERPARTICIPATIE</b>	<b>45</b>



## Voorwoord

*Op een mooie voorjaarsavond zitten we in een tuin in Nieuwe-Tonge. We zijn op bezoek bij de werkgroep Nieuwe-Tonge in Bloei. Naast een lekker kopje koffie met een koekje, staat er een kan versgeperste sinaasappelsap op tafel. Dat is pas een ontvangst! De voorzitter van de werkgroep vertelt bevlogen over het ontstaan van de werkgroep en de activiteiten die de werkgroep tot op heden heeft ondernomen. Er is een dorpsplan gemaakt en de dierenweide is opgeknapt. De werkgroep heeft meegedaan met de Nota Erfgoed en de verkeersveiligheid bij de provinciale weg. En nu organiseren dorpsbewoners een feest voor het 550 jarig bestaan van Nieuwe-Tonge. We krijgen onmiddellijk een mooi krantje in de handen gedrukt met een dame in fraaie kledendracht op de voorkant.*

*De voorzitter vertelt verder over de samenwerking met de gemeente. Soms loopt het moeizaam maar vaak ook heel plezierig. De gemeente heeft al veel activiteiten van de werkgroep ondersteund. Als we verder praten over de toekomst van de werkgroep zegt de voorzitter: “De heggertjes zijn nu wel geknipt... maar hoe gaan we verder”.*

Deze uitspraak schetst de positie waarin de burgerparticipatie op het eiland verkeert. De gemeenten hebben de eerste stappen gezet om samen met burgers na te denken over onder meer de leefbaarheid in de dorpen. De ‘quick wins’ zijn de afgelopen jaren als eerste opgepakt. Dit heeft tot positieve reacties bij burgers geleid. Nu is het zaak om een volgende fase van burgerparticipatie in te gaan. De gemeenten zullen moeten aangeven op welke thema’s ze medewerking van burgers kunnen hebben en willen hebben. De gemeenten zijn aan zet om burgers blijvend te enthousiasmeren voor een bijdrage aan de gemeenschap. Dit onderzoek geeft handvatten voor de gemeenten om leerpunten uit eerdere projecten in te zetten bij toekomstige projecten.

De rekenkamercommissie heeft voor haar onderzoek gesprekken gevoerd met medewerkers en inwoners van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee. We zijn zeer te spreken over de open wijze waarop deze medewerkers en de burgers hebben gesproken over de projecten en de samenwerking. De respectvolle wijze waarop gesproken is over ieders inzet bij burgerparticipatie is een mooi uitgangspunt voor de toekomst. Het onderzoek is uitgevoerd door de leden van de rekenkamercommissie, de heer A.L. Koole, de heer dr. R. Teijl en mevrouw drs. C.J. Vree RA.

Namens de rekenkamercommissie,

Mevrouw drs. C.J. Vree RA  
Voorzitter rekenkamercommissie Goeree Overflakkee



# 1. Aanpak van het onderzoek burgerparticipatie

## **Aanleiding voor een onderzoek naar burgerparticipatie**

Raadsleden van de vier gemeenten hebben de betrokkenheid van burgers bij de beleidsvorming van de gemeenten en bij de samenleving in de diverse dorpskernen aangedragen als onderwerp voor rekenkameronderzoek. Raadsleden hebben belangstelling voor de wijze waarop burgers op een zinvolle en effectieve manier betrokken kunnen zijn en/of worden bij de beleidsvorming en uitvoering. Deze belangstelling is mede ingegeven door het herindelingsproces dat is opgestart dat moet leiden tot een nieuw te vormen gemeentelijke organisatie waarbij de verwachting is dat door deze schaalvergroting de afstand naar de burgers wordt vergroot. Vragen die leven bij de raadsleden zijn ondermeer: Welke vormen van burgerparticipatie worden bij de gemeenten reeds toegepast? Wat wordt hiermee bereikt? Hoe ervaren de burgers de verschillende vormen van participatie? Welke lessen zijn te trekken uit de huidige vormen van burgerparticipatie en op welke wijze kan hiermee omgegaan worden in de nieuw te vormen gemeentelijke organisatie? Deze vragen zijn voor de rekenkamercommissie aanleiding geweest dit onderzoek uit te voeren.

De doelstelling en onderzoeksvragen van dit onderzoek luiden als volgt.

## **Doelstelling**

Het verkrijgen van inzicht in de vormen van burgerparticipatie die worden toegepast, in hoeverre de gemeente en de burgers gebruik maken van de verschillende participatiemogelijkheden en of de burgers tevreden zijn over de mogelijkheden en wat de effecten hiervan zijn op de beleidsvorming en/of -uitvoering.

## **Centrale vraagstelling**

In hoeverre leiden de participatiemogelijkheden en het gebruik daarvan door de gemeente en de burgers tot zinvolle participatie en zijn de condities aanwezig om tot zinvolle participatie te komen? En welke aanbevelingen kunnen worden gedaan ter verbetering van de participatie?

## **Onderzoeksvragen**

### **A - Vragen over participatiebeleid en -mogelijkheden**

1. Hebben de gemeenten een beleidskader vastgesteld voor burgerparticipatie?
2. Welke doelen streven de gemeentebesturen na met burgerparticipatie?
3. Welke participatiemogelijkheden bieden de gemeenten aan haar burgers, en in welke fase van de beleidscyclus vindt dit plaats?
4. Welke andere mogelijkheden voor burgerparticipatie worden in andere gemeenten toegepast?

### **B - Uitvoering van het participatiebeleid**

5. Voldoet de uitvoering en vormgeving van het participatiebeleid aan de daar aan te stellen eisen?
6. Van welke participatiemogelijkheden die de gemeenten aanbieden, wordt door burgers feitelijk gebruik gemaakt?

### **C- Effect van participatiebeleid**

7. Welke effecten zijn waarneembaar in termen van representativiteit (in het kader van de positie van kwetsbare burgers), legitimiteit (in het kader van de beleidsinvloed van burgers) en betrokkenheid (in het kader van de doelstelling van onder andere de Wmo om burgers te activeren en de betrokkenheid te vergroten)?

8. Hoe ervaren direct betrokkenen (burgers, ondernemers, belangverenigingen, raadsleden, beleidsmakers, bestuurders) de verschillende vormen van participatie?
9. Wat zijn de (geschatte) kosten die gemoeid zijn bij toepassing van de verschillende participatiemogelijkheden? Wegen deze kosten op tegen de behaalde resultaten?

### **Werkwijze bij het onderzoek**

Om een goed beeld te krijgen van alle 4 de gemeenten is, in samenspraak met de gemeenten, per gemeente een project geselecteerd waarover de gemeente (overwegend) tevreden is. Deze projecten geven een goed beeld van de werkwijze die de gemeente voorstaat en wat er bij een burgerparticipatieproject komt kijken. Op basis hiervan doet de rekenkamercommissie aanbevelingen over burgerparticipatieprojecten.

Specifiek bij een onderwerp als burgerparticipatie realiseert de rekenkamercommissie zich dat de beleving van participanten en gemeente bij de projecten een belangrijke toets is voor het succes van een burgerparticipatieproject. Om goed begrip te krijgen voor de perceptie van burgers en gemeente over de projecten heeft de rekenkamercommissie voor dit onderzoek een andere werkwijze toegepast dan tot nu toe gebruikelijk. Waar in eerder onderzoek het feitenmateriaal en een toets aan het beoordelingskader centraal stond, is in dit onderzoek meer ruimte genomen om de persoonlijke beleving van de deelnemers aan projecten in kaart te brengen. Hierdoor wordt per onderzocht project geen eindoordeel gegeven, maar worden wel goede lessen voor de toekomst ontdekt.

Belangrijke plaats in het onderzoek nemen de interviews in welke met burgers en gemeenteambtenaren zijn gehouden. De rekenkamercommissie is zeer te spreken over de open wijze waarop de gemeente en de burgers hebben gesproken over de verschillende facetten van de participatieprojecten. Van beide kanten, zowel burgers als gemeente, is respectvol gesproken over elkanders inzet bij de projecten en de handelwijze, waarbij niet is vermeden om aan te geven welke punten voor verbetering vatbaar zijn.

### **Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 wordt besproken wat onder burgerparticipatie wordt verstaan en welke uitgangspunten hierbij in acht genomen moeten worden. Daarna volgt de rapportage over de onderzoeksvragen. In hoofdstuk 3 komen de onderzoeksvragen 1 t/m 4, 6 en 9 aan bod. Dit betreft ondermeer de visie van de gemeenten op burgerparticipatie en projecten die de gemeente tot op heden op dit vlak zoal uitvoert.

In de hoofdstukken 4 t/m 7 wordt per gemeente ingegaan op de onderzoeksvragen 5, 7 en 8. Hiervoor wordt steeds een specifiek project van de gemeente besproken.

Hoofdstuk 8 sluit af met de conclusies van het onderzoek en aanbevelingen die hieruit volgen. In het definitieve rapport zal in hoofdstuk 9 ruimte zijn om de reactie van de colleges van B en W op het rapport op te nemen en een nawoord van de rekenkamercommissie toe te voegen.

In bijlage 1 zijn de spelregels van de Nationale Ombudsman toegelicht. In bijlage 2 is een lijst opgenomen van geïnterviewde personen voor dit onderzoek. In bijlage 3 zijn ter illustratie ervaringen met burgerparticipatie in de gemeente Goes opgenomen en in bijlage 4 zijn verschillende vormen van burgerparticipatie opgenomen.

Bij deze rapportage hoort een hand out waarin de samenvatting van het onderzoek is opgenomen. U kunt de hand out downloaden op [www.rcgo.nl](http://www.rcgo.nl).

## 2. Achtergrond burgerparticipatie

### Inleiding

Burgerparticipatie is een verzamelnaam voor allerlei activiteiten die de gemeenten ondernemen om burgers of belanghebbenden te betrekken bij gemeentelijk beleid. Het doel kan zijn om het draagvlak voor beleid vergroten, de kwaliteit van beleid te verhogen, de zelfwerkzaamheid van burgers te bevorderen, de sociale cohesie te versterken of ideeën of informatie te genereren. Burgerparticipatie kan zich in toenemende mate in de belangstelling van gemeenten weten. Het is een politiek thema dat in veel collegeprogramma's en raadsprogramma's is opgenomen.

De vormen van burgerparticipatie zijn de afgelopen decennia geëvolueerd. Waar het begon met het wettelijk regelen van inspraak, is inmiddels sprake van adviseren en soms zelfs ook coproduceren. De wijze waarop participatie wordt ingevuld draagt in belangrijke mate bij aan het vertrouwen dat de burger in de overheid heeft.<sup>1</sup> De Ombudsman heeft een aantal spelregels opgesteld waaraan burgerparticipatieprojecten dienen te voldoen (zie bijlage 1).

### Definitie van burgerparticipatie

In dit onderzoek wordt onder burgerparticipatie verstaan: “alle door de gemeente georganiseerde momenten en activiteiten waarbij burgers of specifieke belanghebbenden betrokken worden bij de ontwikkeling, uitvoering of evaluatie van gemeentelijk beleid of de uitvoering hiervan”.

Inspraak blijft in dit onderzoek buiten beschouwing. Inspraak is een wettelijk recht, waarbij burgers in de gelegenheid zijn om bedenkingen en bezwaren in te brengen tegen concrete voorstellen van de gemeente. De wijze waarop inspraak plaats vindt, wordt door gemeenten vastgelegd in een inspraakverordening. Bij burgerparticipatie hoeft geen sprake te zijn van concrete voorstellen van de gemeente. Burgers, belangengroepen, ondernemers worden juist uitgenodigd om vooraf mee te denken, te adviseren of zo mogelijk mee te beslissen. Of burgerparticipatie wel of niet door een gemeente wordt toegepast is ook geen recht van een burger. Er is eerder sprake van een ‘vrijwillige’ wisselwerking tussen partijen.

### Participatieladder

De mate waarin burgers worden betrokken bij het beleid van de gemeente wordt vaak weergegeven naar analogie van de participatieladder.<sup>2</sup> Iedere stap hoger op deze ladder, houdt een grotere betrokkenheid van de burger in.

De ladder vangt aan op het niveau waarop de gemeente de burgers informeert over beleidsvorming en uitvoering, bijvoorbeeld door een informatieavond. Een stap hoger is het raadplegen van burgers. Het verschil tussen raadplegen en adviseren (de derde stap) is wezenlijk. Bij het raadplegen van burgers vraagt de gemeente naar de opvattingen van burgers over een onderwerp en neemt deze vrijblijvend, al dan niet, mee bij de verdere planvorming. Bij advisering wordt de inbreng van de burgers gevraagd over een door de gemeente geïnitieerd plan of project. Het advies van de burger wordt gezien als een deskundig advies, waar de gemeente alleen gemotiveerd van kan afwijken. De vierde trap is het coproduceren, waarbij burgers en gemeente samen opwerken in de planvorming. Het eindproduct is een samensmelting van de ideeën en opvattingen van burgers en gemeentebestuur tezamen. Het gemeentebestuur heeft de uiteindelijke zeggenschap over het

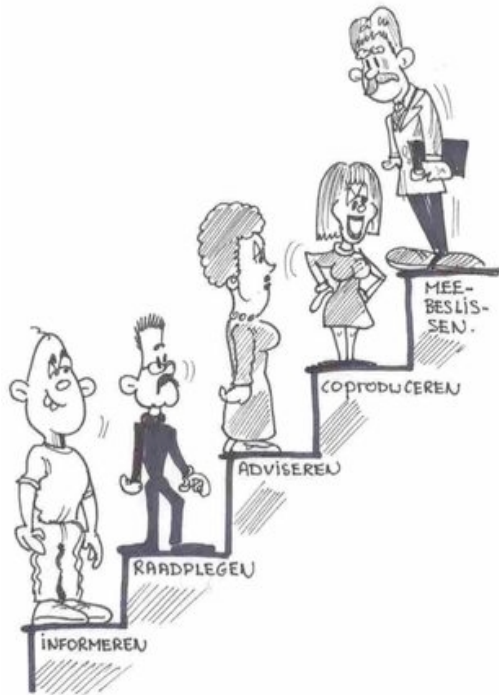
---

<sup>1</sup> We gooien het de inspraak in, onderzoek naar de uitgangspunten voor behoorlijke burgerparticipatie, de Nationale Ombudsman, 17 september 2009.

<sup>2</sup> Amerikaanse bestuurskundige, Arnstein.

doorgang vinden van het plan of project en in welke vorm. De vijfde trap is de meest vergaande vorm, waarbij een deel van de bevoegdheden van de gemeente is gedelegeerd aan een groep burgers. Binnen de randvoorwaarden van de gemeente is de groep zelf verantwoordelijk voor de wijze waarop zij invulling geeft aan een plan of project. In figuur 1 is de participatieladder weergegeven.<sup>3</sup>

**Figuur 1 - participatieladder**



### **Spelregels Nationale Ombudsman**

De Nationale Ombudsman (hierna Ombudsman) heeft 10 spelregels voor behoorlijke burgerparticipatie geformuleerd (zie bijlage 1). Deze spelregels bieden gemeenten houvast voor de inrichting van burgerparticipatieprojecten en geven burgers bij deelname hieraan zicht op wat zij van de gemeente mogen verwachten. Aangezien de gemeentebesturen op Goeree-Overflakkee in de collegeprogramma's en raadsprogramma's juist het versterken van de betrokkenheid van burgers en het vertrouwen van burgers in de overheid als belangrijke toegevoegde waarde zien van burgerparticipatie, is het van belang om gedurende het gehele burgerparticipatietraject deze spelregels in het oog te houden. Indien burgers positieve ervaringen met burgerparticipatie opdoen, draagt dit bij aan het vertrouwen in de overheid. Het omgekeerde geldt ook. Beknopt samengevat roepen de spelregels van de Ombudsman op tot:

- **I heldere keuze vooraf;** de gemeente maakt kenbaar of en hoe zij burgers wil betrekken bij beleidsontwikkeling en -uitvoering. Bij de mogelijkheden die geboden worden, wordt voorafgaand aan het project duidelijk gemaakt welk onderwerp ter discussie staat, welke rol de burger krijgt en hoe het project er uit zal zien.
- **II constructieve houding;** De gemeente moet echt geïnteresseerd zijn in de bijdrage van de burgers en daadwerkelijk bereid zijn om hun mening mee te nemen in het project. Dit vraagt om een interactief proces tussen burgers en gemeente, tweerichtingsverkeer.
- **III informatieverstrekking;** Een goede informatieverstrekking voorafgaand, tijdens en aan het einde van het project is cruciaal voor het welslagen van het project. Hierbij hoort ook dat de gemeente motiveert op welke wijze zij is omgegaan met de inbreng van de burgers.

<sup>3</sup> Oa. [www.dewijdeblik.com](http://www.dewijdeblik.com)

### 3. Burgerparticipatie beleid en mogelijkheden

#### 3.1 Beleidskader voor burgerparticipatie

*Onderzoeksvraag 1: Hebben de gemeenten een beleidskader vastgesteld voor burgerparticipatie?*

In collegeprogramma's en raadsprogramma's van de gemeenten wordt door college en/of raad in algemene bewoordingen gesproken over de participatie van burgers bij de samenleving en de gemeente. In geen van de gemeenten is dit nader uitgewerkt in een duidelijke visie voor de toepassing van burgerparticipatie. Hierbij valt te denken aan de doelstellingen die met burgerparticipatie nagestreefd worden, op welke beleidsthema's burgerparticipatie ingezet kan worden en in welke vorm.

In de gemeente Dirksland is een nota Burgerparticipatie opgesteld. Deze nota heeft met name ten doel om de interne organisatie van de gemeente te stimuleren om waar mogelijk aandacht te geven aan burgerparticipatie. De nota geeft nog geen visie weer behalve de bereidheid om burgerparticipatie te stimuleren op met name projecten uit de directe leefomgeving. In oktober 2010 is de nota Burgerparticipatie ter kennis van de raad gebracht.

In alle gemeenten treft de rekenkamercommissie (soms vergaande) vormen van burgerparticipatie aan. Hier komen we in paragraaf 2.3 nog op terug. Door de afwezigheid van een uitgesproken visie op burgerparticipatie, ontbreekt binnen de organisaties echter een duidelijke structuur en coördinatie bij projecten waar wel burgerparticipatie plaats vindt. Zo is het niet duidelijk geworden wanneer een project al dan niet in aanmerking komt voor een vorm van burgerparticipatie, waarom voor een bepaalde vorm wordt gekozen en tot welk niveau de participatie dan plaats kan vinden. Het lijkt er bij sommige projecten op dat de vorm en het niveau van participatie gaandeweg het project wordt afgetast door de participanten (zie bijvoorbeeld werkgroep Nieuwe-Tonge in bloei).

Overigens geven alle gemeenten, met uitzondering van Goedereede, aan dat de communicatieparagraaf op het standaardformulier, dat wordt gebruikt om voorstellen aan het college (collegebesluiten) te doen, een mogelijkheid is voor een adviserend ambtenaar of collegelid om een voorstel te doen voor burgerparticipatie. Of een ambtenaar of een collegelid hiertoe echter ook overgaat blijkt sterk afhankelijk van:

- Het onderwerp; is het maatschappelijk gevoelig, zijn er grote belangen van burgers mee gemoeid, speelt het zich af in de directe leefomgeving, vloeit het voort uit een wettelijke plicht.
- De bereidheid tot en bekendheid met burgerparticipatie; niet alle ambtenaren en collegeleden hebben dezelfde affiniteit met burgerparticipatie.
- Organisatorische randvoorwaarden; is er tijd, geld, capaciteit en een geschikte participatievorm mogelijk.

Het is hiernaast denkbaar dat een gemeenteraad specifiek vraagt om een participatieproject ten aanzien van een onderwerp, project. In geen van de gemeenten heeft dit plaats gehad.

In themagerelateerde beleidsnota's zoals een nota grondbeleid of een Wmo nota kan aangegeven worden of en op welke wijze college en raad betrokkenheid van burgers wensen. In de gemeente Middelharnis is zo een duidelijke aanwijzing van de Raad te vinden. In Middelharnis is een notitie Buurt- en kerngericht werken opgesteld in maart 2007. Deze notitie geeft een aanpak voor de wijze waarop de gemeente meer buurt- en kerngericht kan gaan werken. De notitie is door de Raad vastgesteld. Voor de uitvoering van het plan van

aanpak is specifiek een medewerkster aangesteld om het kern- en buurtgericht werken te bevorderen. Door de komst van deze medewerkster buurt- en kerngericht werken zijn in een aantal dorpskernen burgerparticipatieprojecten opgezet. Dit is het meest expliciete voorbeeld wat de rekenkamercommissie op dit gebied heeft aangetroffen. Op andere thema's hebben wij in de gemeente Middelharnis geen expliciete aanwijzing gevonden om burgers bij beleidsprocessen te betrekken. Ook in de andere gemeenten zijn we dit niet tegengekomen in themagerelateerde beleidsnota's.

In de ongeschreven regels van de gemeente Goedereede blijkt burgerparticipatie bij de sector Grondgebiedzaken een rol te spelen. Het beleid van de sector is dat omwonenden bij iedere aanpassing van de straat en/ of leefomgeving worden betrokken. Hetzij via een brief of een informatieavond, hetzij bij grotere projecten, via een projectgroepen/ werkgroepen of brainstormsessie.

### **3.2 Doelstellingen van burgerparticipatie**

*Onderzoeksvraag 2: Welke doelen streven de gemeentebesturen na met burgerparticipatie?*

Aangezien een formele visie op burgerparticipatie bij de gemeenten niet aanwezig is, is deze vraag in interviews voorgelegd aan de gemeentesecretarissen. De gemeentesecretarissen noemden vooral als doelstellingen:

- Draagvlak voor plannen en projecten vergroten
- De afstand tussen burger en overheid verkleinen

Minder prominent werden doelstellingen genoemd zoals:

- Sociale cohesie versterken
- Vertrouwen in het gemeentebestuur versterken
- Initiatieven van burgers stimuleren

Alleen de gemeente Dirksland noemde als doelstelling van burgerparticipatie dat dit specifiek wordt ingezet om de kwaliteit van plannen en projecten te verhogen.

Zoals in paragraaf 3.1 is genoemd zijn de doelstellingen niet verder vertaald naar beleidskaders voor de ambtelijke organisatie.

### **3.3 Participatiemogelijkheden in Dirksland, Goedereede, Middelharnis, Oostflakkee**

*Onderzoeksvraag 3: Welke participatiemogelijkheden bieden de gemeenten aan haar burgers, en in welke fase van de beleidscyclus vindt dit plaats?*

*Onderzoeksvraag 6: Van welke participatiemogelijkheden die de gemeenten aanbieden, wordt door burgers feitelijk gebruik gemaakt?*

Hoewel vanuit het gemeentebestuur geen duidelijke visie over burgerparticipatie wordt afgegeven en het ook niet duidelijk is op welke wijze de initiatie van een participatieproject plaats vindt, hebben alle gemeenten al een veelheid aan initiatieven gehad. Deze initiatieven vonden plaats op diverse beleidsthema's en ook de vormen van de initiatieven en de plaats hiervan op de participatieladder zijn divers. Geen van de gemeenten houdt hier echter gestructureerd gegevens over bij, waardoor het niet meer precies te achterhalen is welke projecten zijn uitgevoerd, wanneer dit plaats had en wat de participatie van burgers hierbij was.

In ieder geval hebben bijvoorbeeld wel alle 4 de gemeenten de Toekomstvisie van de gemeente op een interactieve bijeenkomst met burgers besproken. Bij alle 4 de gemeenten was de opkomst van de burgers hiervoor groot. Daarnaast zijn participatieprojecten bij gemeenten genoemd voor verkeerscirculatieplannen, inrichting van speelplaatsen, hondenpoepbeleid en hebben een aantal gemeenten een schouw gehouden met burgers.

### 3.4 Andere mogelijkheden voor burgerparticipatie

*Onderzoeksvraag 4: Welke andere mogelijkheden voor burgerparticipatie worden in andere gemeenten toegepast?*

Er zijn veel goede voorbeelden van burgerparticipatie te vinden in den lande. Maar minstens zo belangrijk om te kijken naar deze goede voorbeelden is na te gaan welke afwegingen hieraan ten grondslag liggen, welke ambities de desbetreffende gemeente nastreeft en over welke eigenschappen de gemeente beschikt om tot een goed participatieproject te komen. Daartoe zijn in bijlage 3 ervaringen van een gemeente, in dit geval de gemeente Goes, opgenomen met het ontwikkelen van burgerparticipatie.

Als achtergrondinformatie over de stand van zaken in Nederland kan ten aanzien van burgerparticipatie het volgende genoemd worden. Uit onderzoek onder circa 145 gemeenten naar de activiteiten van gemeenten, op het gebied van burgerparticipatie komt het volgende beeld naar voren:<sup>4</sup>

- Iets minder dan de helft van de gemeenten uit het onderzoek (45,5%) heeft een participatienota.
- De gemeenteraad heeft nog vaak een onduidelijke rol bij burgerparticipatie. Over de rolverdeling tussen college en raad wat betreft burgerparticipatie worden dan ook nauwelijks afspraken gemaakt.
- Ruim 60% van de gemeenten uit het onderzoek heeft een verordening burgerinitiatieven. In bijna 49% van deze gemeenten is de mogelijkheid om een initiatief in te dienen niet gebruikt door burgers.
- 64,1% van de gemeenten uit het onderzoek heeft geen referendumverordening.
- Ruim 46% van de gemeenten uit het onderzoek werkt met een vorm van dorps- of wijkbudgetten.
- 40,7% van de gemeenten heeft ambtenaren specifiek aangesteld om zich bezig te houden met burgerparticipatie. Daarnaast zijn er ook gemeenten waarbij alle beleidsmedewerkers activiteiten verrichten op dit terrein.
- 48% van de gemeenten onderneemt (nog) geen speciale activiteiten om moeilijk bereikbare doelgroepen tot participatie te stimuleren.
- Processen van burgerparticipatie worden weinig geëvalueerd door gemeenten.

Voor wat betreft mogelijke werkvormen biedt de website [www.ipp-participatiewijzer.nl](http://www.ipp-participatiewijzer.nl) een keur aan mogelijkheden. Deze kunnen worden geselecteerd op beleidsdoel (draagvlak voor beleid vergroten, verhogen kwaliteit van beleid, zelfwerkzaamheid van burgers bevorderen, sociale cohesie versterken, ideeën of informatie genereren), beleidsfase (agendavorming, beleidsvorming, besluitvorming, uitvoering, evaluatie), mate van invloed (raadplegen, adviseren, coproduceren, meebeslissen), groepsgrootte (tot 25 personen, tot 50 personen, onbepaald) en duur van de werkvorm (onbepaald, incidenteel kortlopend, incidenteel langlopend). Bijlage 4 bevat een overzicht van de op deze site uitgebreid beschreven werkvormen.

<sup>4</sup> Mieke Dinjens, Burgerparticipatie in de lokale politiek, Een inventarisatie van gemeentelijk beleid en activiteiten op het gebied van burgerparticipatie, Instituut voor Publiek en Politiek, Amsterdam februari 2010. Zie tevens: [www.publiek-politiek.nl](http://www.publiek-politiek.nl)

### 3.5 Kosten van burgerparticipatie

*Onderzoeksvraag 9: Wat zijn de (geschatte) kosten die gemoeid zijn bij toepassing van de verschillende participatiemogelijkheden? Wegen deze kosten op tegen de behaalde resultaten?*

Waar het bij aanvang van het onderzoek de bedoeling was om voor de geselecteerde projecten een inschatting te maken van de kosten die gemoeid zijn met burgerparticipatie, bleek dit in de uitvoering niet mogelijk. Tijdens het onderzoek is bij interviews wel gevraagd naar tijdsbesteding en kosten maar dit gaf onvoldoende informatie om deze onderzoeksvraag te beantwoorden. De moeilijkheid om de kosten voor burgerparticipatie te calculeren wordt door een aantal factoren bepaald.

- Contacten met inwoners gedurende een project worden niet geregistreerd. Een gemeenteambtenaar is hier uiteraard wel tijd aan kwijt waar een kostenplaatje aanhangt. Deze tijdsbesteding kan gedurende de looptijd van het project aardig oplopen. Te denken valt aan het organiseren van informatieavonden, het versturen van uitnodigingen, regisseren van bijeenkomsten, telefonisch contact.
- De te behalen resultaten zijn niet helder geformuleerd. Zo is niet duidelijk wanneer een project gestart is en wanneer het af is. Hierdoor is het ook lastig om te weten welke kosten aan het project toegerekend moeten worden.
- De directe kosten die gemoeid zijn met burgerparticipatie worden niet allemaal verantwoord op dezelfde kostendragers, productgroepen.
- De inwoners en belanghebbenden besteden tijdens het project tijd door aanwezigheid, organisatie. Deze (soms aanzienlijke) tijdsbesteding wordt niet geregistreerd.
- Voor sommige projecten zamelen inwoners geld in door aanspraak te maken op een fonds, acties te organiseren of door mee te doen aan een prijsvraag van maatschappelijke organisaties. Met dit geld schaffen inwoners zelf materialen aan zoals bijvoorbeeld een familieschommel in Melissant.

### 3.6 Gevalstudies burgerparticipatie

*Onderzoeksvraag 5: Voldoet de uitvoering en vormgeving van het participatiebeleid aan de daar aan te stellen eisen?*

*Onderzoeksvraag 7: Welke effecten zijn waarneembaar in termen van representativiteit, legitimiteit en betrokkenheid om burgers te activeren en de betrokkenheid te vergroten?*

*Onderzoeksvraag 8: Hoe ervaren direct betrokkenen (burgers, ondernemers, belangverenigingen, raadsleden, beleidsmakers, bestuurders) de verschillende vormen van participatiemogelijkheden?*

Om de onderzoeksvragen 5, 7, 8 te beantwoorden is in navolgende hoofdstukken per gemeente een burgerparticipatieproject geselecteerd. De selectie van dit project vond plaats in overleg met de gemeente. Randvoorwaarde voor de keuze van het project was dat het betrekking diende te hebben op een leefbaarheidsvraagstuk binnen de gemeente. Bij de gemeenten Dirksland en Middelharnis is gekozen voor een structurele vorm van burgerparticipatie in de vorm van een dorpsraad en een werkgroep. Bij de gemeenten Goedereede en Oostflakkee is gekozen voor een project betrekking hebbende op de herinrichting van de directe woon- of leefomgeving.

Bij alle projecten is aangevangen met een gesprek met de gemeenteambtenaren die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het project c.q. die een coördinerende rol hebben. Bij Dirksland en Middelharnis heeft nog een aanvullend gesprek plaats gehad met een medewerker van gemeentewerken. Daarna is bij ieder project contact gezocht met betrokken inwoners, waarmee een gesprek is gevoerd. In alle gesprekken zijn de

uitgangspunten van de Ombudsman als leidraad gebruikt. Ook is expliciet naar meningen gevraagd van de participanten. Benadrukt wordt dat bij deze vorm van onderzoek de perceptie van geïnterviewde personen voorop staat en niet de waarheidsvinding.

Ieder hoofdstuk heeft een vaste indeling, die als volgt is. Het hoofdstuk vangt aan met een beschrijving van het burgerparticipatieproject. Daarna wordt ingegaan op de uitgangspunten van de Ombudsman. Bij het uitgangspunt heldere keuze vooraf is aangegeven of er algemene en projectspecifieke keuzes zijn gemaakt, hoe de samenstelling van de participatiegroep is en wat de invloed van belanghebbenden is. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvattende beschouwing op de uitgangspunten van de Ombudsman. Een uitleg over de spelregels van de Ombudsman is in bijlage 1 opgenomen.



## **4. Dirksland: dorpsraad van Melissant**

### **4.1 Ontstaan van de dorpsraad**

De gemeente Dirksland heeft sinds 2003 een dorpsraad in Melissant.<sup>5</sup> Door middel van een advertentie in lokale kranten zijn mensen uit de dorpskern geworven die zitting wilden hebben in de dorpsraad. Aanvankelijk kwam de dorpsraad tweemaal per jaar bij elkaar en kregen de leden een vergoeding. Een raadslid van de gemeenteraad uit het dorp fungeerde als voorzitter van de dorpsraad en de griffier als secretaris. De dorpsraad functioneerde niet naar verwachting.<sup>6</sup> Bij de dorpsraad bestond een te hoge verwachting over hetgeen bereikt kon worden en de opzet van de dorpsraad was niet in een gewenste vorm. Desondanks waren zowel de dorpsraad als de gemeente van mening dat een dorpsraad wel van nut kan zijn.

De dorpsraad heeft vervolgens in 2006 in samenwerking met de Zuid-Hollandse Vereniging van Kleine Kernen en de griffier een nieuwe opzet gemaakt voor een dorpsraad. De dorpsraad en de gemeente hebben een convenant opgesteld waarin de vorm van de dorpsraad is opgenomen. Het gemeenteraadslid komt niet meer voor in de dorpsraad. De penningmeester, secretaris en voorzitter worden gekozen uit eigen gelederen. De dorpsraad krijgt sinds 2010 een jaarlijks budget van € 2.500 waaruit de kosten van de vergaderingen en de bewonersavonden gedekt worden. Het aantal deelnemers aan de dorpsraad is niet vast. Iedereen boven de 18 jaar en woonachtig in het dorp kan meedoen.

De dorpsraad van nu komt eenmaal per maand bijeen. Ze bepaalt haar eigen agenda. In 2008 heeft de dorpsraad onder begeleiding van een procesbegeleider een dorpsplan opgesteld. Dit dorpsplan dient nog steeds als leidraad voor de activiteiten van de dorpsraad. Onderwerpen die op de agenda geplaatst worden betreffen ondermeer parkeerplaatsen in het dorp, aanpassing speelveldje, organisatie bewonersavond en activiteiten in het dorp, bloembakken, et cetera.

### **4.2 Uitgangspunten Ombudsman**

#### **Uitgangspunt I - Heldere keuze vooraf**

##### **Algemeen**

Dorpsraden zijn in 2003 ingesteld om de bevolking te betrekken bij de uitvoering van beleid van de gemeente. De gemeente hoopte daardoor de relatie tussen bestuur en burgers te verbeteren, de kwaliteit van de beleidsuitvoering te versterken, draagvlak van gevoerd beleid te vergroten en de woonomgeving en leefbaarheid van de kernen op peil te houden, aldus de krantenadvertentie voor werving van dorpsraadleden.<sup>7</sup> De advertentie geeft op hoofdlijnen aan waarom de gemeente gestart is met een vorm van burgerparticipatie. Het is echter niet duidelijk waarom is gekozen voor juist deze (structurele) vorm van burgerparticipatie, zijnde een dorpsraad en niet voor bijvoorbeeld andere (incidentele) vormen zoals een informatieavond, een schouw, workshops, et cetera.

---

<sup>5</sup> Herkingen en Dirksland hebben net als Melissant sinds 2003 een dorpsraad. In de dorpskern Dirksland heeft de dorpsraad sinds 2006 een 'slapend bestaan'. Sinds 2010 is ook deze dorpsraad actief.

<sup>6</sup> Hetgeen hier wordt gesteld over het functioneren van de dorpsraad Melissant geldt naar alle waarschijnlijkheid evenzo voor de dorpsraad Herkingen en de dorpsraad Dirksland. Deze dorpsraden zijn niet in het onderzoek betrokken.

<sup>7</sup> zie krantenadvertentie voor werving dorpsraadleden.

### **Project specifiek**

In het convenant zijn een aantal afspraken vastgelegd. Hierin ontbreekt overeenstemming over de mate van invloed die de dorpsraad krijgt. Welke onderwerpen staan ter discussie? Wat is de beleidsfase waarin de dorpsraden opereren? Bijv. agendavorming, beleidsvorming, besluitvorming, uitvoering, evaluatie. Wat is de mate van invloed? Raadplegen, adviseren, coproduceren, meebeslissen.

### **Samenstelling dorpsraad**

De dorpsraad draagt zelf zorg voor haar bemensing. Zij tracht inwoners bij het werk van de raad te betrekken onder andere door het organiseren van bewonersavonden. Kanttekening hierbij is wel dat ook de gemeente er belang bij heeft dat deze groep een evenwichtige afspiegeling is van de dorpsgemeenschap. De dorpsraden geven aan voornamelijk moeite te hebben om autochtone dorpsbewoners, jongeren, en bewoners uit de kerkelijke kring bij de dorpsraad te betrekken. De gemeente blijkt vooral via de informele weg dorpsbewoners te stimuleren om zich aan te sluiten bij de dorpsraad. De dorpsraad geeft aan dat de animo om mee te doen in de dorpsraad laag is. Voor het bestaansrecht van de dorpsraad is het van belang dat zij successen boekt. Als blijkt dat de dorpsraad mee kan doen in de ontwikkeling van het dorp dan trekt dit dorpsbewoners aan.

### **Invloed belanghebbenden**

De invloed die de dorpsraad heeft op beleidsvorming en uitvoering van de gemeente verschilt per onderwerp. De rekenkamercommissie heeft kennisgenomen van enkele onderwerpen waar de dorpsraad adviezen en meningen over heeft gegeven. Deze onderwerpen betreffen alleen de leefomgeving van het dorp en strekken niet tot meebeslissen over deze onderwerpen of vormgeven van nieuw beleid. Bij het merendeel van de onderwerpen gaat het initiatief van de dorpsraad zelf uit en vraagt zij waar nodig de hulp van de gemeente bij de uitvoering. Als de hulp van de gemeente nodig is voor de uitvoering, vindt onderlinge uitwisseling van ideeën plaats over de wijze waarop het uitgevoerd kan worden. De dorpsraad geeft aan dat het niet duidelijk is waar de grens ligt van onderwerpen waar zij iets van kunnen vinden. Hierdoor bekijkt de dorpsraad per onderwerp waar 'het schip strandt'.

### **Uitgangspunt II – constructieve houding**

De gemeente staat open voor de suggesties en vragen van de dorpsraad over de leefomgeving uit het dorp. De afspraken die onderling hierover gemaakt worden, worden ook correct nageleefd door de gemeente. Als voorbeeld noemt de dorpsraad de schouw in Melissant die is georganiseerd door de gemeente, de woningbouwvereniging Dirksland en de dorpsraad. Hieruit is een lijst naar voren gekomen van punten die in het dorp verbeterd kunnen worden en waarvan de uitvoering actief is opgepakt door de gemeente.

Daarnaast is periodiek (formeel) overleg tussen de dorpsraad, de burgemeester en de griffier. Ook is er twee keer per jaar overleg met het college.

De communicatie tussen gemeente en dorpsraad verloopt overwegend als 'eenrichtingsverkeer'. De dorpsraad kaart de onderwerpen aan. De gemeente is nog niet zo ver dat het de dorpsraad actief vraagt om haar mening of advies over aangelegenheden in het dorp.<sup>8</sup> De dorpsraad noemt als voorbeeld het bestemmingsplan Melissant. De dorpsraad las in de krant dat het bestemmingsplan gewijzigd werd en heeft hierover een brief gestuurd aan de gemeente. De gemeente had niet vooraf bedacht dat de dorpsraad hierbij betrokken kon worden.

De dorpsraden leven niet zo bij de gemeenteraad. Tussen de gemeenteraad en de dorpsraad is bijvoorbeeld geen overleg of een andere vorm van contact. Er is in het verleden wel

---

<sup>8</sup> Met uitzondering van het benoemen van straatnamen, waarbij het initiatief bij de gemeente ligt om de dorpsraden actief hierbij te betrekken.

gesproken over het organiseren van een informatieavond voor gemeenteraad en dorpsraad, maar dit is niet van de grond gekomen. In de raadvergaderingen wordt verder ook niet actief gevraagd naar de mening of zienswijze van dorpsraden over aangelegenheden in het dorp.

### **Uitgangspunt III - Informatieverstrekking**

De dorpsraad is een structurele vorm van burgerparticipatie, waarbij in een convenant onderling is vastgelegd wat de spelregels zijn. Bij individuele projecten die de dorpsraad in samenwerking met de gemeente voorbereidt en/of uitvoert, verstrekt de gemeente geen specifieke informatie over bijvoorbeeld de mate van invloed die de dorpsraad krijgt of de wijze van behandeling van een voorstel. In mondeling overleg licht de gemeente wel toe waarom plannen wel of niet doorgang kunnen vinden. De dorpsraad geeft niet aan dat de informatieverstrekking bij individuele projecten niet naar wens zou zijn.

Hoewel dit niet zo is uitgesproken door de dorpsraad lijkt er wel behoefte aan meer duidelijkheid over de onderwerpen waarover de dorpsraad mee kan denken en de invloed die hierbij kan worden uitgeoefend. De dorpsraad lijkt behoefte te hebben aan een langere termijn agenda.

De dorpsraad geeft verder aan dat zij vanuit Gemeentewerken regelmatig op de hoogte wordt gehouden over de werkzaamheden die in het dorp zullen plaatsvinden.

De dorpsraad heeft haar eigen functioneren in 2010 geëvalueerd onder andere door een enquête onder dorpsbewoners. De dorpsraad en de gemeente evalueren de onderlinge samenwerking alleen informeel. Tijdens het halfjaarlijkse overleg tussen de dorpsraad en de gemeente is ruimte voor evaluatie.

### **Samenvatting dorpsraden Dirksland – uitgangspunten Ombudsman**

De gemeente Dirksland heeft op de uitgangspunten van de Ombudsman geen specifieke vastleggingen, waardoor deze zijn beoordeeld op basis van de gesprekken met de gemeente en de dorpsraad.

De gemeente heeft geen helder omschreven visie of doelstelling bij de instelling van dorpsraden. Dit heeft als gevolg dat actieve participatie van burgers bij beleid en projecten vooral eenrichtingsverkeer is van de dorpsraad naar de gemeente. Het betrekken van de dorpsraad bij de ontwikkeling van beleid en projecten is voor de gemeente geen vanzelfsprekendheid. De participatie met burgers wordt vooral geïnitieerd door de dorpsraad zelf. Hoe actiever de dorpsraad hoe meer participatie. De dorpsraad heeft er belang bij om actief te zijn omdat succes de dorpsraad bestaansrecht geeft. De dorpsraad voelt de druk van het uitblijven van opvolging van dorpsraadsleden als zittende leden afscheid nemen. De tijdsbesteding van de dorpsraadsleden voor de dorpsraad is groot. Het behalen van successen is dus belangrijk.

De gemeente gaat met de aanvragen en adviezen van de dorpsraad constructief om. Ze leeft de afspraken na en maakt ook meerdere keren per jaar tijd om met de dorpsraad te spreken. Vanuit de gemeenteraad zijn weinig contacten met de dorpsraden.



## **5. Middelharnis: werkgroep Nieuwe-Tonge in Bloei**

### **5.1 Ontstaan van werkgroep Nieuwe-Tonge in Bloei**

De gemeente wilde invulling gaan geven aan level 1 uit de Wet maatschappelijke ondersteuning welke inhoudt dat inspanningen worden gedaan om de sociale cohesie in de dorpskernen te bevorderen. Hiertoe heeft de gemeente de nota Buurt- en kerngericht werken opgesteld. De gemeente signaleerde dat er vooral in de dorpskernen Nieuwe-Tonge en Stad aan 't Haringvliet weinig contact was tussen de gemeente en de bevolking. Om het contact tussen bewoners en met de gemeente te bevorderen heeft de gemeente een medewerkster aangesteld om het zogenoemde buurt- en kerngericht werk vorm te geven. De medewerkster buurt- en kerngericht werken kreeg een jaarbudget tot haar beschikking van € 20.000 om initiatieven van burgers te ondersteunen. De medewerkster is gestart met de dorpskern Nieuwe-Tonge, omdat daar een bijeenkomst werd gehouden waarin de Toekomstvisie van Middelharnis werd gepresenteerd. De medewerkster buurt- en kerngericht werken is bij bewoners langs de deuren gegaan om ze persoonlijk uit te nodigen om deel te nemen aan deze bijeenkomst.

Na deze bijeenkomst is onder de aanwezigen belangstelling gepeild voor een meer georganiseerde vorm van dorpsoverleg. Het uitgangspunt was om gezamenlijk een dorpsplan op te stellen. Dit heeft geleid tot een diverse groep van 15 mensen, die in oktober 2008 met een procesbegeleider van de Zuid-Hollandse Vereniging voor Kleine Kernen zijn gestart om een dorpsplan te ontwikkelen. Tijdens de eerste avond zijn groepen gevormd waarbij per groep is nagedacht over wensen voor de toekomst van Nieuwe-Tonge. Hieruit is een aantal thema's benoemd voor het dorp. In vervolgbijeenkomsten zijn de thema's uitgewerkt in een dorpsplan welke in 2009 aan de raad is overhandigd.

Na het opstellen van het dorpsplan is de werkgroep blijven bestaan en heeft nu een structurele vorm. De werkgroep heeft geen officiële status maar er is wel een voorzitter aangewezen die onder andere de agenda maakt. Daarnaast is er een website en een dorpskrant waarin onder meer nieuws van de werkgroep wordt gepresenteerd. De werkgroep denkt onder meer mee met het verkeerscirculatieplan van het dorp, veiligheid provinciale weg (knooppunt Nelisse), behoud cultureel Erfgoed, de inrichting van de dierenweide en plannen van de gemeente over een Woonzorgcomplex.

De werkgroep is onderverdeeld in clusters. De clusters komen regelmatig bijeen. De werkgroep als geheel komt eens per 6 a 8 weken bijeen. Daarnaast vindt per kwartaal overleg plaats tussen de werkgroep en een afvaardiging van de gemeente zoals de wethouder voor kleine kernen beleid, een medewerker buitendienst en/ of de medewerkster buurt en kerngericht werken.

### **5.2 Uitgangspunten Ombudsman**

#### **Uitgangspunt I - Heldere keuze vooraf Algemeen**

Het initiatief van de gemeente om in de dorpskern Nieuwe-Tonge een burgerparticipatietraject te starten vloeit voort uit het Wmo-beleid, waarin het stimuleren van onderlinge contacten tussen burgers een van de prestatievelden betreft. Een weloverwogen motivering om aan te vangen in de dorpskern Nieuwe-Tonge is niet aangetroffen. De gemeente geeft wel aan dat in Nieuwe-Tonge nog geen initiatieven van burgers waren,

waardoor deze dorpskern als eerste in aanmerking kwam. De bijeenkomst over de Toekomstvisie van Middelharnis was een mooi startpunt om contact te leggen met burgers. Deze kans is aangegrepen.

Er is niet expliciet gemaakt waarom vervolgens is gekozen voor de vorm van een structurele werkgroep als burgerparticipatievorm. De werkvorm past wel goed in de behoefte van de gemeente om met inwoners in gesprek te gaan. De doelstelling van het participatieproject is op hoofdlijnen verwoord, namelijk burgers laten meedenken over de verbetering van hun leefomgeving. Er was vooraf geen speciaal doel om bijvoorbeeld een dorpsplan te maken of advisering te vragen over een project. De werkgroep geeft ook aan dat bij hen niet bekend is met welk doel de gemeente de burgerparticipatie is gestart.

### **Project specifiek**

De groep inwoners, die heeft meegedaan aan het opstellen van het dorpsplan, is als werkgroep blijven bestaan. Het is niet duidelijk of de gemeente deze structurele vorm voor ogen had en tot welke stap op de participatieladder de gemeente met de werkgroep wil gaan. De werkgroep geeft aan dat hun bijdrage varieert tussen soms adviseren en soms zelf uitvoeren. De bijdrage hangt sterk af van de mate waarin de gemeente activiteiten toelaat. De werkgroep geeft aan bewust geen regels, afspraken of convenant met de gemeente te hebben opgesteld. De werkgroep acht het niet wenselijk een al te officiële status hebben. Soms is het voor de werkgroep moeilijk een eenduidig standpunt te krijgen, vanwege de verscheidenheid binnen de groep en de belangen van een ieder in de groep.

Zowel de gemeente als de werkgroep gaat nu een nieuwe fase in, waarin nog niet duidelijk is op welke wijze de participatie van burgers middels de werkgroep plaats moet gaan hebben. Zo zijn er geen afspraken over thema's waar de werkgroep over mee kan denken en zijn er ook geen duidelijke keuzes over de mate van invloed die de werkgroep uit kan oefenen. Of zoals de werkgroep aangeeft: "De heggetjes zijn inmiddels geknipt. Maar hoe gaan we nu verder?".

### **Samenstelling werkgroep**

De mensen in de groep zijn niet aangesteld en het aantal is ook niet vast. De medewerkster Buurt- en Kerngericht werken heeft bij de samenstelling van de groep getracht om deze groep zoveel mogelijk een representatieve afvaardiging van dorpsbewoners te doen zijn. Nu heeft de gemeente daar verder geen bemoeienis meer mee. De werkgroep geeft aan dat de animo om mee te doen bij inwoners laag is en dat ook vanuit de autochtone bevolking weinig inwoners participeren. Voor het bestaansrecht van de werkgroep is het van belang dat er successen worden geboekt. Als blijkt dat de werkgroep mee kan doen in de ontwikkeling van het dorp dan trekt dit dorpsbewoners aan.

### **Invloed belanghebbenden**

Over de mate van invloed die de werkgroep heeft op beleidsvorming en uitvoering van de gemeente is onderling niets vastgelegd. De werkgroep geeft aan dat ze vaak gewoon kijken hoever ze kunnen komen. Er zijn enkele onderwerpen waar de werkgroep adviezen en meningen over geeft. Deze onderwerpen betreffen de leefomgeving van het dorp zoals bijvoorbeeld het verkeerscirculatieplan. Een aantal projecten organiseert de werkgroep zelf en vraagt waar nodig de hulp van de gemeente bij de uitvoering. Als de hulp van de gemeente nodig is voor de uitvoering, vindt onderlinge uitwisseling van ideeën plaats over de wijze waarop het uitgevoerd kan worden.

### **Uitgangspunt II – constructieve houding**

De weg die de gemeente is ingeslagen om met inwoners van dorpskernen en wijken in contact te treden om de leefomgeving te verbeteren is positief. De gemeente heeft in de overleggen en projecten met de werkgroep ook overwegend een open en constructieve

houding voor de inbreng van de werkgroep. Zo is er ieder kwartaal overleg tussen de werkgroep, gemeenteambtenaren en de wethouder.

Toch blijkt wel uit de gesprekken met gemeenteambtenaren en de werkgroep dat de participatie van burgers niet van zelf gaat. De werkgroep signaleert dat het soms wennen is voor gemeenteambtenaren en het college om de inbreng van de werkgroep mee te nemen in de besluitvorming. Het is toch weer een mening die in het proces of de uitvoering moet worden meegenomen. Ook worden onderlinge afspraken vaak niet spoedig opgepakt maar blijven liggen, waardoor de werkgroep hier achteraan moet. De direct betrokken gemeenteambtenaren geven zelf aan dat zij wel eens druk ervaren van leidinggevenden om dagelijkse werkzaamheden prioriteit te geven boven overleg met de werkgroep. De werkgroep zegt hierover dat participatie van de werkgroep geen knop is die de gemeente desgewenst aan en uit kan zetten. Illustratief is ook de deelname van de gemeente aan de “proeftuin burgerparticipatie”. Het feit dat de gemeente hieraan mee heeft gedaan, toont een welwillende houding ten aanzien van burgerparticipatie. Dit stagneert echter doordat het management en het college bij de bijeenkomsten van de proeftuin niet of nauwelijks vertegenwoordigd was. Dit is een ambivalent signaal naar de medewerkers, die in hun dagelijks werk (uitvoering, beleidsvorming) te maken hebben met burgerinitiatieven.

Verder signaleert de werkgroep dat raadsleden zeker interesse hebben in wat de werkgroep doet maar zoeken naar een manier om de inbreng van de werkgroep in het raadswerk te betrekken. De raad is reactief op de onderwerpen die de werkgroep aandraagt. De werkgroep heeft wel behoefte aan een sterkere verbintenis met de raad. Ze zien zichzelf als ogen en oren van de raad en zouden graag zien dat de raad hier meer gebruik van maakt. Er is in ieder geval op dit moment geen sprake van een interactief proces tussen raad en werkgroep.

De communicatie tussen gemeente en werkgroep is wel vaak ‘eenrichtingsverkeer’. De werkgroep kaart de onderwerpen aan zoals de erfgoednota en hondenpoepbeleid. De gemeente is nog niet zo ver dat het de werkgroep actief vraagt om haar mening of advies over aangelegenheden in het dorp. De werkgroep noemt als voorbeeld de herinrichting van het centrum (nieuwbouw, woon-zorgcomplex en bijbehorende infrastructuur). De gemeente vindt dit een lastig plan waar veel belangen spelen en kan de inbreng van de werkgroep geen duidelijke plaats geven in de planontwikkeling.

### **Uitgangspunt III - Informatieverstrekking**

De werkgroep is een structurele vorm van burgerparticipatie zonder dat deze verder is geïnstitutionaliseerd. Er zijn dus geen spelregels opgesteld. Over individuele projecten die de werkgroep in samenwerking met de gemeente voorbereidt, wordt geen specifieke informatie verstrekt door de gemeente over bijvoorbeeld de mate van invloed die de werkgroep heeft of de wijze van behandeling van een voorstel. Tijdens de uitvoering van projecten licht de medewerkster buurt- en kerngericht werken toe wat wel of niet kan en waarom plannen wel of niet doorgang kunnen vinden. Daarnaast wordt in het periodieke overleg met de wethouder mondeling toegelicht welke afwegingen de gemeente heeft gemaakt en is er aandacht voor leermomenten. De werkgroep geeft overigens ook aan dat ze zelf soms onvoldoende de tijd neemt om zich te verdiepen in de besluitvorming of wetgeving waaraan de gemeente zich dient te houden.

De werkgroep geeft aan dat er behoefte is aan meer duidelijkheid over de onderwerpen van de gemeente waarover de werkgroep mee kan denken en de invloed die hierbij kan worden uitgeoefend. De werkgroep heeft behoefte aan een visie van de gemeente op de participatie van burgergroepen in zijn algemeenheid en Nieuwe-Tonge in het bijzonder.

De werkgroep wordt per mail of telefonisch door gemeentewerken op de hoogte gehouden van werkzaamheden die plaats vinden ter uitvoering van de projecten.

### **Samenvatting werkgroep Nieuwe-Tonge in Bloei – uitgangspunten Ombudsman**

De gemeente heeft op de uitgangspunten van de Ombudsman geen specifieke vastleggingen, waardoor deze zijn beoordeeld op basis van de gesprekken met de gemeente en de werkgroep.

Hoewel er geen duidelijke motivatie is voor het initiëren van een werkgroep in Nieuwe-Tonge qua werkvorm en qua keuze van de dorpskern, blijkt de werkgroep een voortvloeiende te zijn van de behoefte om de sociale cohesie in de dorpskernen van de gemeente te stimuleren. Duidelijke keuzes over de inzet van de werkgroep op thema's en de stappen op de participatieladder ontbreken. Beiden vinden proefondervindelijk uit over welke onderwerpen en thema's meegedacht kan en wil worden en toe hoever dit kan gaan.

Belangrijk signaal vanuit de werkgroep maar ook vanuit de gemeente is de houding van de gemeente ten opzichte van participatie van burgers. De eerste stappen voor deze structurele vorm van burgerparticipatie zijn gezet maar de vraag is of de ambitie van de gemeente nu werkelijk is om hier op structurele wijze mee verder te gaan. Zowel op het niveau van de raad, het college als het management lijkt de participatie eerder getolereerd te worden dan geaccepteerd. Het lijkt erop dat successen van de werkgroep worden uitvergroot maar, als de inbreng van de werkgroep onwelgevallig is, wordt ze niet meer uitgenodigd.

Voor de toekomst van de werkgroep is het behalen van successen belangrijk, zodat inwoners geënthousiasmeerd worden om ook deel te nemen.

## **6. Oostflakkee: Kaaiplein in Oude-Tonge**

### **6.1 Het project Kaaiplein in Oude-Tonge**

Eind 2008 is de gemeente gestart met de voorbereidingen voor de herinrichting van het Kaaiplein in Oude-Tonge. De gemeente had de wens om het plein om te vormen naar een recreatief plein, een beleefplein. Hiertoe wilde de gemeente een nieuw functioneel ontwerp maken. Tezamen met de aanpak van het plein diende de riolering in een zijstraat, de Voorstraat, vervangen te worden, diende aftapping van oppervlakte water plaats te hebben, zou er een proef plaatsvinden met de afsluiting van de Zuiddijk en is gesproken over verplaatsing van de weekmarkt naar het Kaaiplein.

Het uitgangspunt van de gemeente was om het plein autovrij te maken door het verwijderen van parkeergelegenheid en afsluiten van de doorgangen voor auto's over het plein. Vanwege de verschillende belangen die omwonenden, ondernemers en gemeente hierbij hebben is actief contact gezocht met belanghebbenden bij ontwikkeling van het plan.

De gemeente is aangevangen met het verzenden van persoonlijke uitnodigingen voor een ontwerpavond aan omwonenden en ondernemers van het Kaaiplein, de Zuiddijk en de Voorstraat, aan marktkooplui, de watersportvereniging en andere belanghebbenden zoals de organisator van het evenementenfeest. Bij aanvang van de ontwerpavond heeft de toenmalige wethouder het project toegelicht en gevraagd om ideeën van de aanwezigen om er een beleefplein van te maken. Als werkvorm is gekozen om de aanwezigen in groepjes te laten werken onder begeleiding van een medewerker van de gemeente. Elk groepje kreeg een lege tekening van het plein en omringende straten en mocht vrij denken over parkeren, verkeerscirculatie, terrassen, bomen, bankjes et cetera. De tekeningen zijn meegegeven aan een stedenbouwkundige die deze heeft verwerkt tot 2 á 3 sfeer impressies.

De sfeerimpressies van de stedenbouwkundige zijn in een nieuwe informatieavond aan de belanghebbenden gepresenteerd. Door middel van foto's van pleinen en sfeerimpressies konden de aanwezigen hun reacties geven op flip-overs. Deze reacties zijn uitgewerkt in één tekening. Deze schetstekening is voorgelegd aan de welstandscommissie voor haar oordeel en aan de Raad voor de aanvraag van krediet. Na de start van het project bleek dat er geen overheidssubsidie beschikbaar kwam voor de herinrichting van het Kaaiplein. Hier had de gemeente vooraf wel op ingezet. Dit had gevolgen voor het uiteindelijke ontwerp. De aangepaste tekening is tijdens een nieuwe informatieavond aan de belanghebbenden van het Kaaiplein voorgelegd. Inmiddels is met de uitvoering van de werkzaamheden een aanvang gemaakt.

De gemeente heeft parallel aan de ontwerpavond een bijeenkomst belegd met de marktkooplui over het verplaatsen van de weekmarkt naar het Kaaiplein. Ook is er een avond belegd om in samenspraak met de inwoners van de Zuiddijk na te denken over afsluiting van de Zuiddijk. Op initiatief van de inwoners is een proef gestart met het afsluiten van de dijk in het midden daarvan in plaats van afsluiting vanuit één richting zoals de gemeente eerst voorstond. Daartoe heeft de gemeente bij het punt waar de doorgang van de dijk is geblokkeerd een extra stukje grond aangekocht om auto's de mogelijkheid te bieden om te keren.

## **6.2 Uitgangspunten Ombudsman**

### **Uitgangspunt I - Heldere keuze vooraf**

#### **Algemeen**

De gemeente heeft de afgelopen jaren met verschillende belanghebbenden meerdere malen contact gehad over aanpassingen in het gebied rond het Kaaiplein. Bij de herinrichting van het Kaaiplein spelen veel belangentegenstellingen. Hoewel het niet expliciet is benoemd, is dit de aanleiding om een vorm van burgerparticipatie toe te passen. De gemeente heeft niet specifiek benoemd waarom een ontwerpavond als vorm is gebruikt.

#### **Project specifiek**

De gemeente heeft op de ontwerpavond duidelijk gemaakt over welk gebied de deelnemers hun ideeën mochten laten gaan. Meerdere deelnemers hebben aangegeven dat zij de omvang van het project te smal vonden. Naar hun mening was het onvoldoende om alleen naar de herinrichting van het Kaaiplein te kijken vanwege de functie in de verkeerscirculatie die het plein heeft met onder andere de Zuiddijk, het bungalowpark de Krabbe en de woonwijk Crispijn. De gemeente vond het project te groot worden om in zijn geheel te behandelen en heeft het daartoe opgeknipt: op de ontwerpavond voor het Kaaiplein waren de bewoners/ondernemers van het Kaaiplein en de Zuiddijk uitgenodigd, op de inspraakavond van de Zuiddijk waren alleen de bewoners van de Zuiddijk uitgenodigd. De bewoners vinden dat de gemeente onvoldoende en onbevredigend duidelijk heeft gemaakt waarom het project niet integraal wordt aangepakt.

#### **Samenstelling groep belanghebbenden**

Tezamen met de discussie over de omvang van het project, bestaat er bij inwoners discussie over wie voor de ontwerpavond uitgenodigd hadden moeten worden. De gemeente heeft er voor gekozen om de omwonenden, ondernemers van het Kaaiplein, Zuiddijk en Voorstraat uit te nodigen. De gemeente vindt deze groep ook representatief. Niet alle inwoners zijn het hier mee eens. Dit geldt ook voor de uitnodigingen voor de inspraakavond over de Zuiddijk, waar alleen de bewoners van die dijk voor uitgenodigd zijn.

#### **Invloed belanghebbenden**

De ideeën van ieder werkgroepje van de ontwerpavond is meegenomen in twee sfeerimpressies van de stedenbouwkundige. De mate van invloed van een participant kan betiteld worden als 'genereren van ideeën'. Op basis van de sfeerimpressies konden de belanghebbenden op de volgende informatieavond een mening geven. Deze mate van invloed is 'adviseren'. Dit geldt ook voor de inspraakavond van de Zuiddijk.

### **Uitgangspunt II – constructieve houding**

De gemeente heeft voor dit project een projectleider ingehuurd. Tijdens het project heeft de gemeente de overeenkomst met de projectleider opgezegd omdat de gemeente niet tevreden was over zijn werkzaamheden en zijn bejegening naar inwoners. Indirect spreekt hieruit een constructieve houding van de gemeente naar de inwoners. De gemeente wenst immers wel dat de inbreng van inwoners serieus wordt meegenomen in het plan.

Tijdens de ontwerpavond en de daaropvolgende informatieavond was de verantwoordelijk wethouder aanwezig om het project toe te lichten. Enkele ambtenaren waren aanwezig om elk werkgroepje te begeleiden, waarbij bewust is gekozen voor begeleiding van de groepjes vanuit verschillende disciplines van de gemeente zoals ruimtelijke ordening, gemeentewerken, financiën. Dit bevordert de interactie tussen inwoners, ambtenaren en wethouder.

Hetgeen gezegd is op de ontwerpavond en de informatieavond is genotuleerd, waarbij echter de stukken van de informatieavond niet meer terug te vinden zijn. De gemeente heeft veel inspanning verricht om te achterhalen welke toezeggingen zijn gedaan op de informatieavond. Ook hieruit spreekt een serieuze houding van de gemeente ten aanzien van de inbreng van de inwoners.

Er was bij dit project geen expliciete interactie tussen de belanghebbenden en de raad. De communicatie met de raad liep via het college die in commissievergaderingen de plannen heeft toegelicht en krediet heeft gevraagd. Enkele raadsleden waren wel aanwezig bij de ontwerpavond en de informatieavond.

De rekenkamercommissie merkt wel op dat de beleving van de gemeente over de interactie en de invloed van inwoners afwijkt van de beleving van de deelnemers. De inwoners zijn sceptisch over de bereidheid van de gemeente om een project echt over een ander boeg te gooien. Ze zijn daarbij overigens wel van mening dat de gemeente zijn 'best doet' en dat het ook een lastig onderwerp betreft waarbij het ook moeilijk is om alle burgers tevreden te stellen.

Ook geven de deelnemers aan dat de gemeente reactief is bij het aangeven waarom voorstellen van inwoners niet uitgevoerd worden. De gemeente geeft weinig inzicht in keuzes die gemaakt worden. Burgers horen vaak als algemene verklaring voor het niet doorgaan van plannen dat een oplossing te duur zou zijn.

### **Uitgangspunt III - Informatieverstrekking**

De informatieverstrekking aan de inwoners kan in dit project als punt van verbetering beschouwd worden. De gemeente is op dit punt zelf ook kritisch over het verloop van het traject en ook de belanghebbenden geven aan dat dit verbeterd kan worden. Onder meer het volgende is opgemerkt:

- De gemeente verstrekt nauwelijks voortgangsinformatie over het project. De bewoners lezen in de krant wat de status van het project is of horen bijvoorbeeld in de wandelgangen over het vertrek van de projectleider of over de start van werkzaamheden aan de Zuiddijk.
- De regie over advisering of inspraak aan de gemeente ligt bij de gemeente. De inwoners hebben behoefte aan een doorkijkje/ een planning. Het is niet duidelijk op welke momenten inspraak mogelijk is.
- Aan het Kaaiplein zijn drie buitenlandse ondernemers gevestigd. De gemeente geeft aan dat deze ondernemers, naast een schriftelijke uitnodiging, ook telefonisch zijn benaderd om aan de ontwerpavond deel te nemen. Bewoners uit een andere cultuur en met een taalbarrière bij een burgerparticipatieproject betrekken is lastig.

De bewoners geven overigens wel aan dat zij verslagen hebben ontvangen over hetgeen is gezegd tijdens de avonden en dat de gemeente per brief de bewoners heeft geïnformeerd over het definitieve besluit om de Zuiddijk af te sluiten.

### **Samenvatting project Kaaiplein – uitgangspunten Ombudsman**

De gemeente heeft op de uitgangspunten van de Ombudsman geen specifieke vastleggingen, waardoor deze zijn beoordeeld op basis van het gesprek met de gemeente en enkele bewoners/ ondernemers van het Kaaiplein en de Zuiddijk.

De gemeente blijkt niet duidelijk genoeg te zijn geweest over het doel van het participatieproject rondom het Kaaiplein en de Zuiddijk. Op het eerste gezicht lijkt bij dit project gekozen te zijn voor een vorm van burgerparticipatie omdat er zo veel tegengestelde

belangen zijn waarbij door middel van overleg tot consensus gekomen kan worden. Dit staat echter haaks op de uitwerking die de gemeente heeft gegeven door het project in stukken te knippen. De gemeente is van mening dat het project te complex wordt, mede door het aantal belanghebbenden, als het integraal wordt behandeld. De rekenkamercommissie signaleert echter, dat deze keuze verkeerd lijkt uit te pakken voor de gemeente. De deelnemers aan het project weten namelijk onvoldoende welke inbreng ze hebben in het totale plan en welke belangen tegen elkaar afgewogen worden. Dit geeft een gevoel van wantrouwen over de bereidheid van de gemeente om naar de mening van de burgers te luisteren. Hoewel de gemeente blijk geeft van een constructieve houding bij de opzet van het project en om zorgvuldig met belanghebbenden in gesprek te gaan, lijkt met name dit punt tegen zich te werken.

De inmiddels gekozen oplossing voor het project aan de Zuidoost blijkt onverenigbaar met de wens van de gemeente om het Kaaipein autovrij te maken. Hoewel bewoners van de Zuidoost nu tevreden zijn met de uitkomst van het project, is hun zorg niet weggenomen dat de beslissing van de gemeente op enig moment wordt teruggedraaid.

De informatieverstrekking tijdens het project is voor verbetering vatbaar. Vooraf aangeven welke stappen in het project worden doorlopen en wanneer de inwoners de gelegenheid krijgen om mee te doen is van belang. Doordat de uitvoering van het project vertraging heeft opgelopen, is het van belang om de inwoners geïnformeerd te houden. Daarbij kan het participatieproject verbeterd worden door duidelijk aan te geven welke opties in de uiteindelijke besluitvorming zijn meegenomen, wat de voor- en tegens van de opties zijn en waarom is gekozen voor het uiteindelijke besluit.

## **7. Goedereede: de Ring Ouddorp**

### **7.1 Het project de Ring in Ouddorp**

In 1989 is de Ring in het centrum van Ouddorp gereconstrueerd. Circa 20 jaar later bleek het straatmeubilair aan herziening toe en waren de inzichten op het gebied van recreatie en de bereikbaarheid met auto's veranderd. In 2007 heeft de gemeente besloten om de Ring te reconstrueren en dit in samenspraak te doen met de ondernemers, omwonenden, scholen, et cetera. Vanwege de tegengestelde belangen rondom de Ring, hechtte de gemeente er belang aan de dialoog met de burgers aan te gaan.

De gemeente heeft een projectgroep opgericht waarin naast 2 wethouders ook ambtenaren zitting hadden vanuit de afdelingen Economische Zaken, Bouwkundige Zaken en Beheer & Uitvoering. Verder heeft de gemeente verschillende belanghebbenden bij de projectgroep betrokken, zoals afgevaardigden van de ondernemers, omwonenden, een innovatieplatform en het platform gehandicapten. Het doel van de projectgroep was een nieuw plan opstellen voor de Ring wat kan rekenen op een breed draagvlak onder de bevolking.

De projectgroep is begonnen met drie vergaderingen om aan de hand van een schetsontwerp van de Ring een aantal onderwerpen te bespreken. De belangrijkste punten waren:

- Het autovrij maken van het centrum en het parkeren van auto's
- Seizoensluiting van de Ring tijdens de zomervakantie
- Inrichting van de Ring

Deze vergaderingen zijn opgevolgd door een inloopavond (januari 2008) waarbij een presentatie van de plannen is gegeven voor 45 aanwezigen. Dit resulteerde in 35 schriftelijke reacties. De uitkomsten van de inloopavond en de reacties zijn neergelegd bij een landschapsarchitect die de schetsen verder heeft uitgewerkt. Deze schetsen zijn in een nieuwe inloopavond (juli 2008) aan 125 aanwezigen gepresenteerd. Na deze laatste avond heeft de projectgroep aan de hand van het uiteindelijke plan een bestek opgesteld en heeft materialen uitgezocht. In de winterperiode 2008/2009 is het project uitgevoerd. In mei 2009 is de Ring geopend. Na het zomerseizoen heeft met leden van de Projectgroep en de landschapsarchitect door middel van een schouw en binnengekomen klachten/ meldingen een evaluatie van het project plaatsgevonden.

### **7.2 Uitgangspunten Ombudsman**

#### **Uitgangspunt I - Heldere keuze vooraf Algemeen**

De afdeling Civiele Werken heeft als beleid omwonenden te betrekken bij veranderingen in de woonomgeving of de straat. Het credo van de afdeling is: bij iedere schop die de grond ingaat, gaan we naar de burger toe. Zo organiseert de afdeling Civiele Werken jaarlijks per dorpskern een avond waarin voor het komende jaar aan bewoners wordt toegelicht welke werkzaamheden in hun woonomgeving op de planning staan. Daarnaast wordt bij kleine aanpassingen gewerkt met brieven aan omwonenden. Bij grote projecten, zoals de Ring, wordt een interactieve vorm gebruikt. Het inzetten van een vorm van burgerparticipatie bij dit project stond derhalve vooraf al vast.

### **Project specifiek**

Bij het project de Ring spelen veel belangentegenstellingen. Daarom is gezocht naar een werkvorm waarin de partijen samen tot consensus konden komen. Een projectgroep werd daarvoor geschikt geacht. Daarnaast wilde de gemeente door middel van een interactieve aanpak, omwonenden en ondernemers van het dorpscentrum motiveren om het centrum op te knappen.

### **Samenstelling projectgroep**

Uitgangspunt voor het samenstellen van de projectgroep was dat iedere groep van belanghebbenden een afgevaardigde had. Daarbij is gezocht naar mensen met een constructieve houding, mede omdat tegengestelde belangen tot elkaar gebracht moesten worden. De projectgroep heeft met name veel inspanning moeten verrichten om een omwonende te vinden die wilde participeren. Het animo hiervoor was laag.

### **Invloed projectgroep**

Bij de werving van de leden van de projectgroep is (vooral) mondeling aan de participanten duidelijk gemaakt dat de projectgroep als geheel een advies uitbrengt aan de stuurgroep en dat de stuurgroep uiteindelijk beslist. De mate van invloed van een participant kan betiteld worden als 'adviseren'.

### **Uitgangspunt II – constructieve houding**

In dit project komt de constructieve houding van de gemeente naar voren door actieve deelname van afgevaardigden van het college (twee wethouders). Door plaats te nemen in de projectgroep vindt interactief overleg plaats tussen belanghebbenden, verantwoordelijke ambtenaren uit verschillende betrokken afdelingen en verantwoordelijke collegeleden.

De vergaderingen van de projectgroep zijn genotuleerd en ook afspraken zijn hierbij vastgelegd. Dit maakt de spelregels voor de deelnemers van de projectgroep duidelijk. Daarnaast zou bij werving van de groep mondeling de invloed van de projectgroep ook zijn benoemd.

Er was bij dit project geen interactie tussen de belanghebbenden en de raad. De communicatie met de raad liep via het college die in commissievergaderingen de plannen heeft toegelicht en krediet heeft gevraagd. Afdeling Civiele werken geeft overigens aan dat bij bespreking van projecten of plannen over aanpassingen in de leefomgeving in de Raad of een Raadscommissie raadsleden geregeld vragen of iedereen is gehoord over de plannen en werkzaamheden. Waarmee wordt getypeerd dat de raad bij projecten waarbij sprake is van burgerparticipatie het belang van consensus tussen partijen belangrijk acht.

### **Uitgangspunt III - Informatieverstrekking**

Tijdens het project heeft de gemeente openheid van zaken gegeven over het project door de verslagen van de projectgroep op de website beschikbaar te stellen. Ook heeft de gemeente het advies van de projectgroep in een informatieavond gepresenteerd en andere belanghebbenden in de gelegenheid gesteld hierop te reageren. De gemeente heeft niet per individuele reactie aangegeven op welke wijze dit wel of niet is verwerkt in het plan, maar heeft wel opnieuw een avond belegd waarin het uiteindelijke plan is toegelicht.

Na een seizoen is het plan geëvalueerd door een schouw met de projectgroep en door kennis te nemen van de reacties en klachten die bij de gemeenten zijn binnen gekomen. Door belanghebbenden wordt wel aangegeven, dat een hernieuwde evaluatie goed zou zijn. De belanghebbenden signaleren knelpunten, die na enkele jaren ervaring met de heringerichte Ring, worden ervaren.

### **Samenvatting project Ring – uitgangspunten Ombudsman**

De gemeente heeft op de uitgangspunten van de Ombudsman geen specifieke vastleggingen, waardoor deze zijn beoordeeld op basis van het gesprek met de projectleider.

De gemeente kan duidelijk aangeven waarom bij het project de Ring is gekozen om burgers te laten participeren. Of het deelnemers aan het project duidelijk was wat de gemeente beoogde en welke invloed zij konden uitoefenen is niet duidelijk, omdat hieromtrent geen vastlegging is. Mondeling zou dit wel toegelicht zijn.

Uit de opzet van het participatieproject en de uitvoering spreekt een constructieve houding van de gemeente om zorgvuldig met belanghebbenden in gesprek te gaan om het project de Ring aan te pakken. Het doel van het project was nadrukkelijk om consensus te bereiken, meer dan om de kwaliteit van het beleid te verhogen. Inherent hieraan is dat de inbreng van alle belanghebbenden is meegewogen in het uiteindelijke plan.

De informatieverstrekking tijdens het project is zorgvuldig. Op verschillende momenten zijn andere belanghebbenden dan de deelnemers uit de projectgroep door middel van informatieavonden geïnformeerd. De gemeente heeft niet bij elke individuele reactie aangegeven op welke wijze deze is opgepakt, maar de belanghebbenden hebben wel desgewenst de gelegenheid gehad om kennis te nemen van het plan en vragen te stellen over de verwerking van hun reactie.



## 8. Conclusies en aanbevelingen

### 8.1 Conclusie

#### Inleiding

De rekenkamercommissie heeft een onderzoek uitgevoerd naar de wijze waarop de gemeenten van Goeree Overflakkee met burgerparticipatie omgaan en hoe enkele van deze projecten worden beleefd door inwoners.

Burgerparticipatie berust niet op een wettelijke grondslag. Althans niet de burgerparticipatie waarover dit onderzoek gaat, namelijk het betrekken van burgers bij de beleidsvorming en – uitvoering door de gemeente. Een gemeente kan volstaan met het regelen van (schriftelijke) inspraak op die thema's die volgens de wet zijn aangewezen zoals Ruimtelijke Ordening en Wet maatschappelijke ondersteuning. Alles wat de gemeente meer doet dan het wettelijk minimum, vindt plaats met een ander doel. Dit doel kan onder meer zijn het verstevigen van het onderling contact tussen burgers en met gemeente, het gebruik maken van de denkkraft van burgers, het vergroten van draagvlak voor gemeentelijke plannen.

#### Ambitieniveau

Alle vier de gemeenten doen meer dan het wettelijk minimum. Waarom ze meer doen dan het wettelijk minimum kan niet eenduidig worden beantwoord. Gevraagd naar de doelstellingen van burgerparticipatie wordt met name genoemd het vergroten van draagvlak onder bevolking en het stimuleren van contact tussen burgers en gemeente. De gemeenten hebben geen uitgesproken ambitie op dit punt. Overigens hoeft een ambitie niet perse hoog te liggen. De gemeente kan ook bewust een laag ambitieniveau voor burgerparticipatie nastreven, bijvoorbeeld vanwege een beperkte inzetbaarheid van mensen of de geringe mate van beleidsvrijheid aangaande het onderwerp. Belangrijk is wel dat het ambitieniveau in woord en daad met elkaar overeenstemt.

Het ontbreken van een duidelijke ambitie en een visie over de wijze waarop invulling gegeven kan worden aan deze ambitie, leidt bij de participatieprojecten tot de volgende knelpunten.

1. Of een bepaald thema in aanmerking komt voor burgerparticipatie wordt niet bepaald aan de hand van bepaalde criteria maar lijkt eerder afhankelijk van de portefeuillehouder, behandelend ambtenaar of burgerinitiatieven. Er is weinig structuur te ontdekken in het aanwijzen van projecten.
2. Er ontbreekt een duidelijk protocol voor het toepassen van burgerparticipatie. Bijvoorbeeld wie bij een participatieproject als belanghebbende aangemerkt kan worden, op welke wijze mensen benaderd kunnen worden, hoe tijdens het participatieproject informatie aan participanten verstrekt wordt, hoe evaluatie van het project plaats vindt, wie binnen de gemeente primair verantwoordelijk is.
3. Er is nog niet nagedacht over het niveau op de participatieladder dat de gemeente nastreeft én aankan. Soms wordt de gemeente overvallen door de inbreng van inwoners op een onderwerp of een project. Gaande het participatietraject wordt uitgevonden tot hoever de gemeente de burgers laten komen en kunnen komen. Ook worden nog geen bewuste overwegingen gemaakt over welke vorm van participatie het meest geschikt is voor het thema of project. Zo kan het dus gebeuren dat een gemeente 'ineens' te maken heeft met een structurele vorm van burgerparticipatie in de vorm van een lokale werkgroep.

## **Spelregels Nationale Ombudsman**

De burgerparticipatieprojecten die de gemeenten de afgelopen jaren hebben uitgevoerd zijn zeker zinvol. Inwoners die hebben meegedaan aan een participatieproject stellen de mogelijkheid hiertoe erg op prijs. Het begrip dat inwoners opbrengen voor de verschillende belangen die de gemeente bij een project moet afwegen is groot. Ook geven alle betrokkenen van burgerparticipatieprojecten, die voor die onderzoek zijn gesproken, aan dat de inbreng van burgers en de interactie tussen gemeente en burgers heeft bijgedragen aan de kwaliteit van het project.

Waar echter bij de gemeente een beeld bestaat dat de werkwijze van de gemeente bij het participatieproject goed was, wordt dit door inwoners niet altijd herkend. De onvrede heeft vooral te maken met de manier waarop het proces en contacten verlopen en minder met inhoudelijke verschillen van inzicht of voorkeur. Gerelateerd aan de spelregels van de Ombudsman is vooral zichtbaar dat van een constructieve houding (uitgangspunt II) van de gemeente tijdens een project zeker sprake is. Dit wordt goed gewaardeerd door burgers. Echter de keuzes voorafgaand aan het project zijn minder helder (uitgangspunt I). De informatieverstrekking (uitgangspunt III) is ook nog niet op alle aspecten voldoende.

Hierbij is wel duidelijk verschil waarneembaar tussen de zorgen van de inwoners die structureel bij een participatieproject zijn betrokken en de zorgen van inwoners die bij een eenmalig project zijn betrokken. De zorgen van de inwoners die structureel bij burgerparticipatie zijn betrokken zitten meer in uitgangspunt I - Heldere Keuzes vooraf - en zijn onder meer:

- Onduidelijkheid over de thema's waarover meegepraat mag worden en de rol die zij daarin hebben.
- Moeilijkheid om bredere vertegenwoordiging van dorpsbewoners in de groep te realiseren.

Het voortbestaan van de inwonersgroepen is afhankelijk van nieuwe aanwas van dorpsbewoners. Het boeken van successen is hiervoor noodzakelijk. Om succes te boeken is de bereidheid van de gemeente om projecten een kans te geven een voorwaarde. De gemeente daarentegen lijkt nog niet goed voorbereid op de inbreng van inwonersgroepen, en gaat vooral reactief om met de inwonersgroepen. Vooraf wordt niet voldoende nagedacht over de positie van inwonersgroepen, thema's waar ze over mee kunnen denken en de positie op de participatieladder, waardoor de relatie eenrichtingsverkeer is van de inwonersgroepen richting de gemeente.

De zorgen van inwoners die incidenteel bij een project zijn betrokken betreffen vooral uitgangspunt III - de informatieverstrekking - en zijn onder meer:

- Het ontbreken van informatie over de voortgang van het project.
- Weinig inzicht in de motivatie van de gemeente om voorstellen wel of niet mee te nemen in het project.

Het blijkt voor gemeenten moeilijk te organiseren om burgers structureel te informeren over de voortgang van het participatieproject. Evenals het voor gemeenten ook lastig blijkt om duidelijk en naar tevredenheid te communiceren over de overwegingen in de besluitvorming.

Wanneer de relatie tussen inwoners en de gemeente eenmaal is verstoord, is het moeilijk en tijdrovend om weer tot een constructieve houding te komen. Sterker nog, de gemeente loopt een groot risico dat de kloof tussen burger en overheid eerder vergroot zal worden dan verkleind. Dit zal gewenste effecten van het participatieproject, zoals betrokkenheid van burgers, teniet doen. Voorkomen lijkt dan ook beter dan genezen.

## 8.2 Aanbevelingen

Op basis van haar onderzoeksbevindingen en conclusies doet de rekenkamercommissie de volgende aanbevelingen.

### **Aanbeveling 1: formuleer het ambitieniveau voor burgerparticipatie**

Het college van B en W doet er goed aan om aan te geven welk ambitieniveau ze wenst na te streven met burgerparticipatie. Het uitspreken van zo een ambitie zou verder moeten gaan dan de uitspraken die in de collegeprogramma's zijn opgenomen over de gewenste betrokkenheid van burgers. De gemeente kan bijvoorbeeld bewust een keuze maken om voorop te lopen op het gebied van burgerparticipatie en hiertoe breed initiatieven te ontplooiën of juist de visie hebben om in kleine, overzichtelijke stappen op een beperkt aantal onderwerpen de directe betrokkenheid van burgers te bevorderen.

### **Aanbeveling 2: werk een visie op burgerparticipatie uit welke in overeenstemming is met het ambitieniveau. Benoem hierbij thema's en plaatsen op de participatieladder.**

Het gewenste ambitieniveau dient in overeenstemming gebracht te worden met de uitvoeringsorganisatie. Het is hierbij vooral praktisch om te benoemen op welke thema's en beleidsterreinen het college meer of minder ambitieus wil zijn om burgers te betrekken bij beleidsvorming en -uitvoering. Thema's kunnen bijvoorbeeld zijn: directe leefomgeving, cultuur, gezondheidszorg. Op die terreinen waar de gemeente meer inbreng van burgers wenst, kan de gemeente benoemen tot welk niveau op de participatieladder zij betrokkenheid met de burgers wenst. Het is zinvol om een protocol op te stellen voor de uitvoering van burgerparticipatieprojecten. Hierin kan opgenomen worden wie de gemeente als belanghebbende bij een project beschouwt, hoe deze burgers benaderd worden, wie binnen de gemeente verantwoordelijk is voor het participatieproject, op welke wijze en op welk tijdstip informatie over het project wordt verstrekt, et cetera.

### **Aanbeveling 3: als er een onderwerp wordt aangewezen voor burgerparticipatie, ga dan voor een 10!**

Als voor een project gekozen wordt een vorm van burgerparticipatie toe te passen dan moet de gemeente er alles aan doen om de 10 uitgangspunten van de ombudsman zo goed als mogelijk uit te voeren. Natuurlijk gaan er in een participatieproject soms zaken goed of minder goed, maar het streven moet zijn om een 10 te halen. Een participatieproject kost veel tijd en energie van alle betrokkenen. De vertrouwensband tussen gemeente en burger is vaak dun. Streven naar een zo goed mogelijk resultaat is belangrijk.

### **Aanbeveling 4: de beste steun voor burgerparticipatie is het gunnen van succes**

Burgerparticipatie is niet vanzelfsprekend. Niet veel burgers zijn bereid energie en veel tijd te steken in lastig te doorgronden bestuurlijke processen. Koester de inzet die er is. Ook al levert dat soms extra werk en complicaties voor de gemeente op. Burgers snappen goed dat er keuzen gemaakt moeten worden en dat zij niet altijd kunnen krijgen wat zij willen. Dat vraagt van de gemeente de moed om uit te leggen wat de afwegingen zijn en welke keuze op basis daarvan uiteindelijk zijn gemaakt. Maak daarbij zichtbaar naar alle burgers wat de bijdrage van burgerparticipatie is geweest. Dat kan andere burgers over de streep halen om zich in te zetten voor het wel en wee van de gemeenschap.



## **9. Reactie college van B en W en nawoord**

### **9.1 Reactie college van B en W Dirksland**

Het college van B en W van Dirksland heeft aangegeven geen gebruik te maken van de mogelijkheid tot wederhoor door het college.

### **9.2 Reactie college van B en W Middelharnis**

*Met belangstelling hebben wij kennis genomen van uw conceptrapportage met betrekking tot de burgerparticipatie.*

*Ons college herkent de door u geformuleerde conclusies en kan zich tevens vinden in de door u daarop geformuleerde aanbevelingen. Onzerzijds zullen wij ons dan ook inzetten om de aanbevelingen een rol mee te laten spelen in het kader van de bouw van een nieuwe organisatie voor de nieuwe gemeente Goeree-Overflakkee.*

*In zijn algemeenheid willen wij nog opmerken dat uw rapportage ons weer duidelijk heeft gemaakt hoe zeer het onderwerp burgerparticipatie in ontwikkeling is en hoe veel gradaties dit kent van het mogen inspreken bij bijvoorbeeld reconstructies tot situaties van daadwerkelijke beleidsbeïnvloeding. Dit beeld is ook terug te vinden in uw rapportage en toont aan dat het nog een weerbarstig onderwerp is met nog niet al te concreet vergelijkingsmateriaal op Goeree-Overflakkee.*

*Meer in het bijzonder voor wat betreft Middelharnis hebben wij kennis genomen van uw omschrijving van de situatie. Een enkele opmerking heeft ons enigszins verbaasd, zoals de opmerking dat burgerparticipatie niet binnen het management zou leven. Dit beeld wordt niet herkend, maar wij realiseren ons dat dit beeld mogelijk wel bij buitenstaanders zou kunnen bestaan. Wij begrijpen ook dat uwerzijds juist dat beeld van de buitenstaander is neergelegd. Onzerzijds zal hieraan dan ook nog de nodige aandacht worden besteed voor de overgangperiode die ons nog rest tot de start van de nieuwe gemeente Goeree-Overflakkee.*

*Tenslotte veroorloven wij ons op te merken, dat in de gemeente Middelharnis bij één instituut – de werkgroep Nieuwe-Tonge in bloei- onderzoek is verricht, hetgeen de conclusies beperkt.*

*Wij hopen u met vorenstaande voldoende te hebben ingelicht.*

### **9.3 Reactie college van B en W Oostflakkee**

*Dank voor de toezending van het conceptrapport ‘Burgerparticipatie’. In onze collegevergadering d.d. 11 oktober 2011 hebben wij het rapport besproken. Naar ons oordeel geeft het een goed beeld van het verloop van het proces in onze gemeente. Het traject Kaai bevindt zich nu in de uitvoeringsfase. Als college hechten wij zeer aan het uitbouwen van burgerparticipatie. In ons collegeprogramma is dat door ons als een voortdurend aandachtspunt geformuleerd. Wij kunnen u verder melden dat wij geen toevoegingen aan het rapport hebben. Ook vanuit ambtelijk opzicht is geen toevoeging aan de orde.*

#### **9.4 Reactie college van B en W Goedereede**

*Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Goedereede heeft met aandacht kennis genomen van uw conceptrapport ‘burgerparticipatie’.*

*Naar de mening van het college is het rapport zorgvuldig samengesteld. De beschrijving reflecteert de inzet van de gemeente Goedereede om consensus te verkrijgen met haar inwoners bij diverse projecten. Het college is verheugd over het oordeel dat uw commissie velt over het voorbeeldproject van de gemeente Goedereede, de Ring van Ouddorp, waarin u schrijft dat de gemeente ‘een constructieve houding’ hanteert en dat ‘de informatieverstrekking zorgvuldig is’.*

*Wij wijzen u commissie wel op een omissie: op pagina 11, tweede alinea wordt geschreven dat burgerparticipatie bij de afdeling Grondgebiedzaken een rol speelt. Deze zinsnede wekt de suggestie dat dit bij de sector Publiekszaken niet het geval zou zijn. Ook deze sector heeft meerdere burgerparticipatietrajecten doorlopen. Tijdens de interviews haalden onze medewerkers een aantal projecten aan, waaronder het complexe burgerparticipatietraject van het vaststellen van het subsidiebeleid. De vermelding daarvan ontbreekt in uw concept.*

*Het college deelt uw bevinding dat er echter geen eenduidig beleid is op het vlak van burgerparticipatie en kan zich derhalve voor het overige vinden in uw conclusies en aanbevelingen.*

#### **9.5 Nawoord rekenkamercommissie**

Het is de rekenkamercommissie niet duidelijk welke consequentie het college van B en W van Middelharnis verbindt aan de relativering dat de conclusies beperkt zijn, doordat in het onderzoek alleen de werkgroep Nieuwe-Tonghe in Bloei is betrokken. Het college geeft immers ook aan zich te herkennen in de conclusies en aanbevelingen van het rapport. Gekozen is voor een meer diepgaande bestudering van een viertal casussen om alle facetten van een burgerparticipatieproject, ook de beleving daarvan, mee te nemen. Het onderzoek levert per casus stof op voor reflectie, en geeft over het geheel voldoende richting om daar conclusies en aanbevelingen op te baseren.

In de reactie van het college van B en W van de gemeente Goedereede wordt gerefereerd aan andere burgerparticipatieprojecten die de gemeente heeft uitgevoerd binnen het thema leefbaarheid van de woonomgeving van bewoners. Graag bevestigt de rekenkamercommissie dat de vier gemeenten breder actief zijn met burgerparticipatie. De gemeente Goedereede noemt als voorbeeld een project op het gebied van subsidiebeleid. Wij voegen hier aan toe de interactieve projecten die alle vier de gemeenten hebben uitgevoerd om een toekomstvisie te formuleren. De passage waar het college van Goedereede aan refereert geldt als goed voorbeeld van een gestructureerde werkwijze, waarbij op een vast moment (jaarlijks) contact gezocht wordt met burgers om ze te informeren over wijzigingen in de leefomgeving.

## **Bijlage 1: Spelregels burgerparticipatie Nationale Ombudsman**

Op basis van onderzoek heeft de Ombudsman met gemeenten tien spelregels opgesteld voor behoorlijke burgerparticipatie. Deze spelregels laten zien waar gemeenten zich aan zouden moeten houden en wat burgers mogen verwachten.

### **Spelregel 1**

De gemeente weegt gemotiveerd af of, en zo ja, op welke wijze burgers betrokken worden bij beleids- en besluitvorming. Criteria daarbij zijn: heeft het invloed op de leefomgeving en is er ruimte voor participatie. De gemaakte afweging wordt desgevraagd inzichtelijk gemaakt voor burgers of andere belanghebbenden.

### **Spelregel 2**

De gemeente maakt burgerparticipatie in beginsel een vast onderdeel van het politieke en bestuurlijke besluitvormingstraject. Burgerparticipatie moet ingebed zijn in de feitelijke besluitvorming.

### **Spelregel 3**

De gemeente weegt zorgvuldig af of het beperken van participatie noodzakelijk is op grond van het algemeen belang. Hierbij wordt het belang dat burgers hebben om deel te nemen aan de besluitvorming afgewogen tegen het algemeen belang om een bepaalde voorziening te creëren. Het besluit burgerparticipatie te beperken – of in bepaalde opzichten te beperken – wordt expliciet genomen en berust op een goede motivering. Met deze beperking wordt in het belang van burgerparticipatie zeer terughoudend omgegaan.

### **Spelregel 4**

De gemeente bepaalt voordat ze van start gaat met een participatietraject welke rol de burger krijgt:

- meebeslissen
- coproduceren
- adviseren
- raadplegen
- informeren

### **Spelregel 5**

De gemeente zorgt ervoor dat het participatieproces zorgvuldig wordt vormgegeven. Dit betekent dat expliciet wordt bepaald:

- wat ter discussie staat;
- wie worden betrokken bij de besluitvorming. Hiertoe dient een belanghebbenden-analyse te worden gemaakt;
- hoe het proces wordt ingericht. Idealiter vindt de inrichting van het proces plaats in overleg met de belanghebbenden. Dit zal niet altijd mogelijk zijn;
- welke keuze wordt gemaakt over het informatietraject waarbij de rol van de burgers in het participatietraject leidend is. Informeren kan bijvoorbeeld als het besluit vaststaat. Bij coproduceren zullen burgers in een vroeg stadium betrokken moeten worden. Het toebedelen van een bepaalde rol heeft consequenties. Bij het informeren van burgers kan je volstaan met een brief of voorlichtingbijeenkomst. Als de gemeente zich laat adviseren door burgers zit daar een ander traject aan vast;
- welke keuze wordt gemaakt over het in te zetten middel om burgers te bereiken (brief, bezoek, media, etc.) waarbij de rol van de burger het uitgangspunt is.

**Spelregel 6**

De gemeente laat in het contact met burgers in het kader van burgerparticipatie in woord en daad merken geïnteresseerd te zijn in dat wat burgers naar voren brengen. Er moet geluisterd worden naar mensen en gemeenten moeten oprecht proberen te begrijpen wat er bij de verschillende belanghebbenden speelt. Van burgers mag een constructieve houding worden verwacht.

**Spelregel 7**

De gemeente weegt de inbreng van burgers in het kader van burgerparticipatie daadwerkelijk mee in het uiteindelijke besluit. Zichtbaar moet zijn dat de inbreng van burgers een plek heeft gehad in de uiteindelijke besluitvorming.

**Spelregel 8**

De gemeente levert extra inspanning om mensen erbij te betrekken die niet uit zichzelf deelnemen. Als gemeenten alle belangen willen afwegen is het noodzakelijk dat zij ook deze belangen helder op het netvlies hebben.

**Spelregel 9**

De gemeente informeert belanghebbenden volledig en tijdig over hetgeen bij de participatie voorligt en over de wijze waarop het proces vorm krijgt. Ook dient de rol die burgers in het proces krijgen helder te zijn. De ruimte die burgers krijgen om mee te denken is medebepalend voor het moment waarop burgers betrokken moeten worden.

**Spelregel 10**

De gemeente informeert burgers gedurende het participatietraject regelmatig. Dit betekent dat:

- er aandacht is voor hetgeen door burgers naar voren is gebracht;
- na inbreng door burgers wordt teruggekoppeld wat er vervolgens gaat gebeuren;
- verslag wordt gelegd van het besprokene tijdens een informatiebijeenkomst;
- burgers ook worden geïnformeerd bij lang stilliggen, uitstel of wijziging van bepaalde plannen of voornemens van de gemeente;
- beslissingen worden gemotiveerd waarbij ook aandacht wordt besteed aan naar voren gebrachte (tegen)argumenten van burgers.

Bron: onderzoek Nationale Ombudsman

## **Bijlage 2: Lijst van geïnterviewde personen**

### **Dirksland**

#### Gemeente:

De heer K. Kasteleijn	gemeentesecretaris
De heer P.J. de Pagter	griffier
Mevrouw P. Stoel	medewerkster communicatie
De heer J. Groenendijk	medewerker buitendienst

#### Burgers:

Mevrouw A. Krouwel	secretaris dorpsraad Melissant
--------------------	--------------------------------

### **Goedereede**

#### Gemeente:

De heer H. van Steeg	gemeentesecretaris
De heer B. Brand	voorlichter
De heer J. de Nooijer	hoofd sector Grondgebiedzaken

#### Burgers:

De heer K. van der Bok	ondernemer en bestuurslid Ondernemersvereniging Ouddorp
Mevrouw P. Nagtegaal-Troost	ondernemer in Ouddorp
Mevrouw M. Witte	ondernemer in Ouddorp

### **Middelharnis**

#### Gemeente:

De heer H. Scholtens	gemeentesecretaris
De heer J.J. de Geus	hoofd afdeling Maatschappelijke Zaken
Mevrouw A. Mulder	medewerkster buurt- en kerngericht werken
Mevrouw M.W. Pang	medewerkster communicatie
De heer R. van Kempen	medewerker buitendienst

#### Burgers:

Mevrouw E. van Halteren	voorzitter werkgroep Nieuwe-Tonge in Bloei
-------------------------	--

### **Oostflakkee**

#### Gemeente:

De heer H. Brouwer	gemeentesecretaris
De heer A. de Jonge	adjunct gemeentesecretaris
Mevrouw M. Zoet	medewerkster communicatie

#### Burgers:

De heer L. de Puy	ondernemer Kaaiplein Oude-Tonge
De heer L.J. Moog	bewoner Zuiddijk Oude-Tonge



## **Bijlage 3: Lessen burgerparticipatie gemeente Goes**

Er zijn veel goede voorbeelden van burgerparticipatie te vinden in den lande. Maar belangrijker dan kijken naar deze goede voorbeelden is na te gaan welke afwegingen aan de burgerparticipatie ten grondslag liggen, welke ambities desbetreffende gemeente nastreeft en over welke eigenschappen de gemeente beschikt om tot een goed participatieproject te komen. In deze bijlage worden de ervaringen met het ontwikkelen van burgerparticipatie beschreven in de gemeente Goes. Hierbij is gebruik gemaakt van het onderzoek door de rekenkamercommissie Goes in 2010 naar de dienstbaarheid van de gemeente, het collegeprogramma 2010-2014 en actuele burgerparticipatieprojecten binnen de gemeente Goes volgens de website.<sup>9</sup>

Sinds 2005 heeft de gemeente beleid op bewonersparticipatie, zoals het in deze gemeente wordt genoemd. Het collegeprogramma 2006-2010 benoemde communicatie met en dienstverlening aan burgers al als speerpunt. Dit speerpunt is in 2007 onder andere uitgewerkt in een communicatiestrategie.

De rekenkamercommissie Goes concludeert dat al deze goede initiatieven ten spijt, in de organisatie wel een verandering in de mind-set heeft plaats gehad maar dat er nog geen aanwijsbare veranderingen of verbeteringen zichtbaar zijn in de uitvoering van beleidsprocessen. Zo noemt de rekenkamercommissie dat nog te veel per project wordt bezien of en hoe met burgers wordt gecommuniceerd, dat onvoldoende duidelijk is wie primair verantwoordelijk is voor communicatie met burgers, wat de rol voor inwoners is als ze deelnemen aan een beleidsproces en dat communicatie vooral gericht is op het creëren van draagvlak en niet op het advies vragen of laten meebeslissen. Wanneer inwoners wel inbreng hebben, is de gemeente hier niet op voorbereid en kan alleen reactief reageren.

In het collegeprogramma 2010-2014 heeft het nieuwe college de ontwikkeling doorgezet door de samenwerking met inwoners centraal te stellen. In het programma worden veel concrete activiteiten en maatregelen genoemd om de samenwerking te bevorderen zoals het benoemen van een aanspreekpunt binnen het college voor iedere wijk en dorp, participatie van het college bij wijkschouwen en wijk- en dorpsavonden, dossiers aanwijzen waarop burgerparticipatie plaats vindt, stimuleren van overleg tussen en met maatschappelijke organisaties. Het ambitieniveau van het college voor de betrokkenheid van burgers wordt hoog neergelegd.

Een kleine rondgang in het nieuwsarchief van de gemeente levert een beeld op van een gemeente die over de hele linie actief op zoek is naar participatie van burgers. Uit telefonische navraag bij betrokken organisaties van de gemeente Goes blijkt de gemeente stappen gemaakt te hebben om burgerparticipatie in woord en daad toe te passen. Enkele voorbeelden hiervan zijn:

### **Klankbordgroep Goes Beter Bereikbaar**

De gemeente heeft een klankbordgroep ingesteld van belanghebbenden voor het uitwerken van voorstellen voor de Zuidelijke verbindingsweg. De inbreng van de klankbordgroep heeft geleid tot aangepaste voorstellen, waar het college en de gemeenteraad dit najaar een besluit over nemen. De klankbordgroep Goes Beter Bereikbaar presenteert actief de uitgewerkte voorstellen aan burgers op een informatieavond.

---

<sup>9</sup> Collegeprogramma 2010-2014, [www.goes.nl](http://www.goes.nl), Rekenkamercommissie Goes, Waarmee kan ik u van dienst zijn?, 19 februari 2010.

### **Visie op Jeugd**

Op woensdag 15 juni jl. organiseerde de gemeente Goes daarom de bijeenkomst 'Visie op Jeugd'. Voor deze interactieve bijeenkomst hadden circa 110 betrokkenen uit de gehele regio zich aangemeld. Er is een lezing gehouden over het 'puberbrein', een korte toneelvoorstelling van Goese scholieren gegeven en een film vertoond waarin de Goese jeugd vertelde wat zij leuk vinden aan hun woonplaats en wat er beter kan. Daarna werden een vijftal workshops gegeven. In de workshops formuleerden de deelnemers op basis van praktijkcasussen ideeën, wensen en suggesties voor de gemeente Goes en haar partners om knelpunten binnen de thema's jeugd, onderwijs en welzijn aan te pakken. Met alle suggesties en ideeën gaat de gemeente Goes nu aan de slag om een 'Visie op Jeugd' te maken.

### **Wijk-dag**

De gemeente organiseert (mede) een W.I.J.K-dag in de Goese Polder met een programma waar onder andere bewoners(groepen), verenigingen en organisaties die actief zijn in de Goese Polder aan deelnemen. W.I.J.K. staat voor 'Wat Is Je Kracht'. W.I.J.K. laat zien wat er allemaal kan in de Goese Polder: van knutselen voor kinderen en seniorenactiviteiten tot samen met andere bewoners ideeën bedenken om de leefbaarheid te vergroten. Door dit samen op één dag op één plek te laten zien kunnen deelnemers elkaar inspireren. Daarnaast biedt het bezoekers gelegenheid om zich te laten informeren en aan te sluiten bij activiteiten die ze leuk vinden. Bijvoorbeeld als vrijwilliger of deelnemer aan een activiteit. Het is de bedoeling meerdere W.I.J.K.-dagen te gaan organiseren.

### **Structuurvisie**

De gemeente Goes gaat een structuurvisie opstellen voor de periode tot 2040. Het gaat om een beleidsstuk dat kaders biedt voor toekomstige (ruimtelijke) ontwikkelingen in de hele gemeente. Inwoners worden op diverse manieren in de gelegenheid gesteld om hun reactie te geven. De gemeente biedt een aantal opties om op de hoogte te blijven van de initiatieven en de voortgang van de plannen van de gemeente en om een reactie te geven. Zo wordt er een speciale markt over de structuurvisie georganiseerd, met informatie over alle thema's uit dit document en voor de overheidspartners, de maatschappelijke organisaties en instellingen en bedrijven die affiniteit of raakvlakken hebben met de aspecten die in de structuurvisie aan bod komen, wordt een werkbijeenkomst gehouden met onder andere verschillende workshops.

## **Bijlage 4: Vormen van burgerparticipatie**

Bron: [www.ipp-participatiewijzer.nl](http://www.ipp-participatiewijzer.nl)

### **DIGITAAL OF THUIS MEE-ONTWERPEN**

Bij concrete inrichtingsvraagstukken in wijken en buurten kunnen de bewoners worden uitgenodigd om zelf een inrichtingsplan samen te stellen in een community op internet, of thuis met een bouwpakket.

### **TENPLUS: METHODE VOOR JEUGDPARTICIPATIE**

TenPlus is een spel waarbij jongeren worden betrokken bij de inrichting van de openbare ruimte.

### **DE IPP-METHODE**

De IPP-methode is ontwikkeld om burgerparticipatie ook in grootschalige en/of complexe kwesties te realiseren.

### **ADVIESRADEN**

Een gemeentelijke adviesraad bestaat uit burgers, benoemd door het college van B&W of de gemeenteraad op persoonlijke titel en/of uit vertegenwoordigers van bepaalde organisaties of een bevolkingscategorie.

### **BURGERJURY**

De burgerjury is een methode om voorafgaand aan beleidsbeslissingen input te krijgen van goed geïnformeerde burgers.

### **INTERNETPANEL**

Het internetpanel bestaat uit een representatieve groep burgers die bijvoorbeeld eens per maand, tien minuten achter de computer gaat zitten om vragen over een bepaald plaatselijk onderwerp te beantwoorden.

### **BURGERPANEL**

Bij een burgerpanel levert een selecte groep inwoners inbreng bij beleidsvraagstukken in de stad waarbij zij geïnspireerd worden door hun persoonlijke beleving van de stad.

### **SCENARIOMETHODE**

Het ontwikkelen, bespreken en op beleidsconsequenties doordenken van mogelijke toekomst (scenario's), is een manier om bestuurlijk beter op ontwikkelingen voorbereid te zijn.

### **CREATIEVE CONCURRENTIE**

Bij Creatieve Concurrentie worden beleidsopties helder doordat met elkaar concurrerende projectgroepen gelijktijdig ideeën ontwikkelen.

### **META-PLAN**

Het Metaplan is een methode om snel ideeën te verzamelen, te delen en te prioriteren. Tijdens een geeltjes-plak-sessie krijgen alle deelnemers een vraag voorgelegd en worden ze uitgenodigd om twee of drie ideeën te formuleren.

#### INSPIRATIEBEZOEK

Een inspiratiebezoek is geen op zichzelf staande methode, maar is onderdeel van een groter traject, toegepast op ruimtelijke ordening, stedenbouw of architectuur.

#### DEBATWEDSTRIJD

Een debatwedstrijd is geen zelfstandig participatie-instrument. De waarde voor politieke participatie ontleent dit instrument aan het publieke karakter ervan.

#### DIGITALE DEBATTEN

Digitale, oftewel internetdebatten, hebben het voordeel dat ze de uitwisseling van kennis en meningen onafhankelijk van tijd en plaats maken.

#### DELIBERATIVE POLLING

Om een leidraad te bieden bij de publieke besluitvorming kan men met Deliberative Polling een beeld krijgen van wat het publiek denkt en voelt bij een belangrijk onderwerp.

#### DELPHI-METHODE

De kern van de Delphi-methode is een herhaalde bevraging van deskundigen.

#### LUSTEN EN LASTEN

Een groep bewoners krijgt de lusten, een budget, en ook de lasten, een grote mate van zelfwerkzaamheid om ideeën en wensen met betrekking tot de leefbaarheid in hun wijk te realiseren.

#### OLYMPIADE CONFERENTIE

Het centrale idee van een Olympiade conferentie is dat verschillende groepen een vraagstelling steeds meer integraal gaan benaderen.

#### OPEN HUIS

Het betrekken van inwoners bij een (ruimtelijk) beleidsvoornemen van de gemeente door middel van het houden van een 'open huis'.

#### OPINIEWIJZER

De Opiniewijzer is een gereedschap om tegelijk meningen te peilen en meningen te vormen.

#### PREFERENTIEMETER

Met de digitale preferentiemeter wordt gemeten welke prioriteiten burgers, deskundigen en bestuurders toekennen aan verschillende voorstellen. Daaruit kan de mate van draagvlak worden afgeleid.

#### SCHOUW

Het doel van een schouw of knelpuntenrondje is om ter plaatse problemen, knelpunten en klachten te inventariseren en samen met bewoners te bespreken.

#### STADSDEBAT / STADSGESPREEK

Een stadsdebat is een combinatie van activiteiten, waaronder een of meer bijeenkomsten, om zoveel mogelijk ideeën uit de bevolking te krijgen over een bepaald onderwerp, vaak een toekomstvisie.

#### VEILING

In een proces of project waarin keuzes moeten worden gemaakt over het behouden of wegdoen van bepaalde elementen kan de Veiling een passende werkvorm zijn.

#### VERSNELLINGSKAMER

De Versnellingskamer genereert een maximale hoeveelheid verschillende ideeën/meningen in korte tijd. Het is een elektronisch vergadersysteem dat gebruikt kan worden voor diverse soorten sessies.

#### FOCUSGROEP

Een focusgroep is een gestructureerde discussie onder een kleine groep van belanghebbenden (4-15 personen), begeleid door een ervaren gespreksleider. De methode is ontworpen om informatie te verkrijgen over de voorkeuren en waarden van (uiteenlopende) mensen met betrekking tot een bepaald onderwerp en om te kunnen verklaren waarom ze die meningen hebben.

#### PRAATCAFÉ

Het Praatcafé is een creatief proces dat de uitwisseling van kennis en ideeën wil bevorderen. Er wordt een cafésfeer gecreëerd waarbij de deelnemers rond cafétafeltjes over een kwestie of probleem discussiëren.

#### THEMAFESTIVAL

Een themafestival is een groot en laagdrempelig publieksevenement rond één duidelijk afgebakend centraal onderwerp.

#### GIBSONMETHODE

De Gibsonmethode wordt onder andere gebruikt om opvattingen van cliënten over de kwaliteit van geleverde dienstverlening in een groepsbijeenkomst op tafel te krijgen, met behulp van discussie over stellingen die in een aantal rondes worden geselecteerd.

#### TUPPERWARE-PARTY

Laagdrempelige methode om moeilijk bereikbare groepen (laagopgeleiden, allochtonen, jongeren) te bereiken.

#### AMBASSADEURSNETWERK

Een ambassadeursnetwerk bestaat uit sleutelfiguren in een sector van de samenleving. Ze werven mensen voor een bepaald plan of idee.

#### RAADSPANEL

Het Raadspanel is een in Almere ontwikkelde variant op het internetpanel dat veel gemeenten al kennen.

#### BUGERADVIESKRING

Een burgeradvieskring buigt zich over een specifiek probleem dat in een bepaalde buurt speelt en geeft een advies aan de gemeente of woningcorporatie.

#### DORPSWAARDERING OF DORPSBLIK

Deze van oorsprong Engelse methode (Village Appraisals) is onder twee namen in Nederland bekend geworden. Het is een zeer grondige (en arbeidsintensieve) manier om met behulp van een schriftelijke enquête inzicht te verkrijgen in de leefbaarheid van een dorp of wijk en in de wensen en behoeften van de inwoners.

#### PALED-METHODE

De Paled-methode (Plan van Actuele Leefbaarheidsdoelen) brengt de ideeën van dorpsbewoners in kaart over de leefbaarheid van hun dorp.

#### OUDERENPROOF

Een methode speciaal voor één doelgroep. Ouderen en hun belangenorganisaties brengen in kaart wat er nodig is om gezond en prettig oud te worden in hun wijk of dorp.

#### ABCD-METHODE

Het maken van een (nieuwe) wijkkaart brengt, in tegenstelling tot de traditionele wijkkaart, geen problemen in beeld, maar juist de vaardigheden, talenten en capaciteiten van de bewoners zelf. Bewoners van een 'Vogelaarwijk' gaan zelf de agenda voor wijkontwikkeling bepalen en sturen, gebaseerd op de capaciteiten van de bewoners. Het uitgangspunt hierbij is zelfsturing in plaats van vraagsturing.

#### WIJKAANDELEN

Het doel hierbij is dat burgers zelf de verantwoordelijkheid voor hun leefomgeving nemen en dat op deze manier de betrokkenheid van burgers bij hun leefomgeving toeneemt.

#### CONSENSUSCONFERENTIE

Een consensusconferentie is een proces waarbij een groep van tien tot twintig burgers een maatschappelijk controversieel thema bespreekt. De deelnemers zijn zelf geen deskundigen.