

ONDERZOEKSRAPPORT

Burgerparticipatie in Zaanstad

december 2010

Rekenkamer Zaanstad

R Z



ONDERZOEKSRAPPORT

Burgerparticipatie in Zaanstad

december 2010

Dit rapport bestaat uit 2 delen: het Bestuurlijk rapport (deel 1) en het Onderzoeksrapport met bijlagen (deel 2). In het Bestuurlijk rapport geeft de rekenkamer de belangrijkste bevindingen en haar conclusies en aanbevelingen weer. Deel 2 bevat in detail de bevindingen en de beantwoording van de onderzoeksvragen.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding onderzoek	5
1.2	Bestuurlijke ambities burgerparticipatie in Zaanstad	5
1.3	Afbakening onderzoeksonderwerp	5
1.4	Doelstelling	7
1.5	Probleemstelling en onderzoeksvragen	8
1.6	Definities	8
1.7	Aanpak	8
2	Beleid van burgerparticipatie	11
2.1	Inleiding	11
2.2	Doelstellingen	12
2.3	Verantwoordelijkheden	13
2.4	Instrumenten en procedures	17
2.5	Conclusie	21
3	Wijkoverleggen	23
3.1	Inleiding	23
3.2	Beschrijving wijkoverleggen	24
3.3	Uitvoering	30
3.4	Resultaten	45
3.5	Conclusie	48
4	Klankbordgroepen voor stedelijke projecten	51
4.1	Inleiding	51
4.2	Beschrijving klankbordgroepen	52
4.3	Uitvoering	54
4.4	Resultaten	66
4.5	Conclusie	71
	Bijlage 1 - Lijst met geraadpleegde personen	75
	Bijlage 2 - Verantwoording enquête raadsleden	77
	Bijlage 3 - Verantwoording enquête wijkoverleggen	85
	Bijlage 4 - Verantwoording enquête klankbordgroepleden	89
	Bijlage 5 - Literatuurlijst	93

1 Inleiding

1.1 Aanleiding onderzoek

Burgerparticipatie staat in Zaanstad sinds jaren hoog op de politieke agenda. Bij de onderzoeksprogrammering 2009 gaven diverse raadsfracties aan dat zij het op prijs stellen als de rekenkamer onderzoeken zou of het vastgestelde participatiebeleid goed functioneert en of de rekenkamer mogelijkheden ziet om de burgerparticipatie in Zaanstad te verbeteren. Op basis van deze wens heeft de rekenkamer besloten om burgerparticipatie in het onderzoeksprogramma op te nemen. Bij de keuze van de rekenkamer om dit onderzoek uit te voeren speelden de volgende criteria een rol:

- politiek en maatschappelijk belang;
- risico's voor doeltreffendheid en doelmatigheid.

1.2 Bestuurlijke ambities burgerparticipatie in Zaanstad

In het onderhandelingsakkoord 2006-2010¹ heeft het Zaanse college van burgemeester en wethouders als doelstelling geformuleerd dat het streeft naar een open bestuursstijl. Burgerparticipatie is hiervoor een belangrijk instrument. Het college wil betrokkenen bij de totstandkoming van beleid tijdig informeren en waar mogelijk betrekken in de besluitvorming daarover. In het onderhandelingsakkoord heeft het college in algemene zin diverse beleidsterreinen benoemd waar burgerparticipatie zou kunnen worden toegepast. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het betrekken van de burger bij:

- het maken van plannen voor de herstructurering van wijken;
- het ontwikkelen van een Sociale Structuurschets en Masterplannen voor Zaandam Zuidoost;
- het opstellen van meerjarige kaderstellende beleidsnota's voor bijvoorbeeld verkeer en vervoer.

Ook in het onderhandelingsakkoord van 2010-2014 is vastgelegd dat Zaanstad veel waarde hecht aan burgerparticipatie en dat de gemeenteraad en het college 'de stem van de inwoners willen horen, serieus willen nemen en zwaar laten wegen in de afwegingen', die ze maken en de beslissingen die ze nemen.

1.3 Afbakening onderzoeksonderwerp

Wijkoverleggen en stedelijke klankbordgroepen

Zoals gebruikelijk heeft de rekenkamer voor dit onderzoek een onderzoeksopzet opgesteld waarin - naast een verkenning van het onderwerp - tevens de focus, de afbakening en het normenkader van het onderzoek zijn beschreven. De rekenkamer heeft de onderzoeksopzet in concept voorgelegd aan het zogeheten Zaanstad Beraad op 7 januari 2010. Diverse raadsfracties hebben tijdens dit beraad hun zienswijze gegeven op de onderzoeksopzet. Dit heeft ertoe geleid dat de rekenkamer het onderzoek heeft

¹ *De Zaankanters maken de streek*, onderhandelingsresultaat PvdA, SP, CDA en Groen Links, Zaanstad, 11 april 2006.

uitgebreid door, naast het onderzoek naar de burgerparticipatie via de wijkoverleggen, ook de klankbordgroepen mee te nemen die een rol spelen bij de totstandkoming van stedelijke plannen, projecten of de uitvoering daarvan.

Interactieve beleidsvorming

Uit de literatuur blijkt dat er verschillende vormen van burgerparticipatie zijn, waarbij er een toenemende mate van interactie is te onderkennen. De gemeente Zaanstad onderscheidt de volgende de volgende vormen van interactie.

Tabel 1.1 - De interactieniveaus die worden onderscheiden zijn²

Mate van Interactie	Rol bestuursorgaan	Uitkomst interactieproces & mate van invloed
1. Niet-informeren	Het college of de gemeenteraad voert geheel zelfstandig beleid en verschaft hierover geen informatie	Er is geen uitkomst, en geen invloed van derden.
2. Informeren	Het college of de gemeenteraad voert geheel zelfstandig beleid en verschaft hierover informatie. Indien nodig tracht het bestuursorgaan de doelgroep te overtuigen.	De uitkomst is een geïnformeerde doelgroep/actor.
3. Raadplegen	Het college of de gemeenteraad vraagt de mening van de doelgroep.	De uitkomst is inzicht hoe de doelgroep over een bepaald onderwerp denkt. Het bestuur neemt de inbreng mee in zijn bredere afweging.
4. Adviseren	Het college of de gemeenteraad vraagt een open advies waarbij er ruimte is voor inbreng en discussie	De uitkomst is een advies van de doelgroep aan het bestuur over de gewenste richting. Het bestuur moet argumenten geven waarom zij het advies wel of niet overneemt.
5. Meebeslissen	Het college of de gemeenteraad geeft de deelnemer de bevoegdheid om binnen randvoorwaarden zelf beslissingen te nemen.	Vooraf is afgesproken van welke (deel)processen de uitkomsten worden overgenomen.

Toenemende mate van interactiviteit. ↓

² Präpper en Steenbeek. *De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders*, (2001).

Mate van Interactie	Rol bestuursorgaan	Uitkomst interactieproces & mate van invloed
6. Coproduceren	Het college of de gemeenteraad werkt op basis van gelijkwaardigheid met andere partijen samen.	Samen met een andere partij komt het voorstel inhoudelijk en/of financieel tot stand.
7. Faciliteren	Het college of de gemeenteraad biedt ondersteuning zoals tijd, geld, deskundigheid of materiële hulpmiddelen.	Het bepalen van de uitkomst is niet meer aan het gemeentebestuur.

In de literatuur wordt de tabel ook wel aangeduid als de “participatieladder”. In dit onderzoek richten we ons op de vormen waarbij de gemeente de burger betreft en invloed geeft bij de beleidontwikkeling of de beleidsuitvoering. Hierbij gaat het om interactieniveau 4 (adviseren) tot en met 8 (faciliteren).

Burgerperspectief

Bij interactieve beleidsvorming worden in veel gevallen naast de burgers ook andere partijen betrokken, zoals woningcorporaties, welzijnsinstellingen, politie of subsidiegevers. De rekenkamer richt zich met dit onderzoek alleen op die situaties waarin de gemeente Zaanstad interactieve beleidsvorming heeft toegepast waarbij ten minste ook de burgers betrokken waren.

Wettelijke inspraak en permanente adviesraden

Ook de formele wettelijke inspraakprocedures bij bijvoorbeeld bestemmingsplannen zijn niet onderzocht. Het functioneren van de veelal permanent functioneren commissies en platforms waar burgers al dan niet gevraagd hun mening kunnen geven over specifieke beleidsterreinen is ook niet in het onderzoek betrokken. Hierbij moet gedacht worden aan bijvoorbeeld het milieuplatform, de cliëntenraad van de sociale dienst of de Wmo-adviesraad.

Onderzoekperiode

In december 2008 heeft de gemeenteraad de beleidsnota *Keuze voor interactie* vastgesteld. Hierin zijn de kaders en procedures verduidelijkt voor de toepassing van burgerparticipatie. De rekenkamer is in dit onderzoek vooral nagegaan hoe in 2009 tot heden de burgerparticipatie heeft gefunctioneerd.

1.4 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is om inzicht te krijgen in de doeltreffendheid van het beleid dat de gemeente Zaanstad uitvoert voor burgerparticipatie en zonodig verbeterpunten aan te dragen.

1.5 Probleemstelling en onderzoeksvragen

De probleemstelling van dit onderzoek luidt als volgt:

Maakt de gemeente Zaanstad haar ambities voor burgerparticipatie waar?

Deze probleemstelling valt uiteen in de volgende 5 onderzoeksvragen:

Onderzoeksvraag		Hoofdstuk
1	Is het beleid voor burgerparticipatie adequaat vormgegeven?	2
2	Hoe verloopt de uitvoering van burgerparticipatie via de wijkoverleggen?	3
3	In hoeverre is burgerparticipatie via de wijkoverleggen doeltreffend?	
4	Hoe verloopt de uitvoering van burgerparticipatie via klankbordgroepen voor stedelijke projecten?	4
5	In hoeverre is burgerparticipatie via de klankbordgroepen voor stedelijke projecten doeltreffend?	

De gehanteerde normen om de onderzoeksvragen te beantwoorden zijn beschreven in de betreffende hoofdstukken.

1.6 Definities

Burgerparticipatie en interactieve beleidsvorming

In dit rapport verstaat de rekenkamer onder *burgerparticipatie* of *interactieve beleidsvorming* alle vormen van interactie waarbij de gemeente burgers betrekt bij de beleidsontwikkeling of beleidsuitvoering én waarbij de burger een bepaalde mate van invloed heeft op het beleid of de wijze waarop het beleid wordt uitgevoerd.

De gemeente onderscheidt verschillende interactieniveaus (zie tabel 1.1). De niveaus 3 (raadplegen) tot en met 7 (faciliteren) worden beschouwd als burgerparticipatie of interactieve beleidsvorming.

Tot burgerparticipatie of interactieve beleidsvorming wordt niet verstaan de verplichte inspraak (bijvoorbeeld op basis van de Algemene Wet Bestuursrecht of specifieke wet) of vrijwillige inspraak (op basis van de inspraakverordening) nadat het college en/of de gemeenteraad een besluit heeft genomen.

1.7 Aanpak

De rekenkamer gebruikte verschillende methoden om informatie te verkrijgen over het beleid en de toepassing van de burgerparticipatie in Zaanstad. Allereerst zijn beleidsdocumenten die relevant zijn voor de burgerparticipatie bestudeerd.

Voor de methodologische aanpak van het onderzoek heeft de rekenkamer zich laten adviseren door onderzoeks- en adviesbureau Partners+Pröpper. Om de ervaringen van raadsleden, wijkoverleggen en klankbordgroepen te achterhalen heeft de rekenkamer 3 enquêtes uitgezet. Hieraan hebben 24 raadsleden of steunraadsleden, 27 bestuurders van wijkoverleggen en 62 deelnemers van een klankbordgroep deelgenomen.

De respons was bij de enquête gemiddeld 46%. In bijlage 2, 3 en 4 zijn de vragen, antwoorden en verantwoording over deze enquêtes te vinden. Om inzicht te krijgen in de mening van de burgers heeft de rekenkamer verder kennisgenomen van de Zaanpeiling.

Verder voerde de rekenkamer met 2 wethouders, wijkmanagers en vertegenwoordigers van 3 actieve en 2 opgeheven wijkoverleggen interviews. Om inzicht te krijgen in de ambtelijke aansturing van burgerparticipatietrajecten zijn gesprekken gevoerd met leidinggevenden van de dienst Wijken en de dienst Stad. Voor de beoordeling van de klankbordgroepen organiseerde de rekenkamer 2 groepsgesprekken. Het eerste groepsgesprek was met 6 gemeentelijke projectleiders die voor de beleidsontwikkeling gebruik hebben gemaakt van klankbordgroepen. Aan het tweede groepsgesprek deden 6 burgers mee die aan 3 verschillende klankbordgroepen hadden deelgenomen. In bijlage 1 is een lijst met geraadpleegde personen opgenomen.

2 Beleid van burgerparticipatie

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beantwoorden we de volgende onderzoeksvraag:

Is het beleid voor burgerparticipatie adequaat vormgegeven?

De gemeente Zaanstad betreft al langere tijd haar burgers bij de voorbereiding en uitvoering van gemeentelijk beleid. In juni 2003 stelde de gemeenteraad van Zaanstad de leidraad *Interactief Beleid* vast. De gemeente stelde deze code op in samenwerking met vertegenwoordigers van wijkorganisaties, maatschappelijke instellingen en burgers. In december 2008 is deze leidraad herzien met het vaststellen door de gemeenteraad van de beleidsnota *Keuze voor interactie*³. De aanleiding hiervoor was dat het in de praktijk niet altijd even duidelijk bleek hoe partijen invulling moesten geven aan burgerparticipatie, omdat:

- er nog geen goede afspraken waren over de bestuurlijke besluitvorming rond interactieve beleidsvorming;
- de gemeente nog niet alle relevante partijen betrok in de interactieve beleidsvorming. Naast burgers, bleken ook andere partijen als woningcorporaties en subsidiegevers relevant om te betrekken in de gemeentelijke beleidsvorming.

Over een interactieve aanpak bij de gemeentelijke beleidsvorming vermeldt de beleidsnota *Keuze voor interactie* het volgende:

Box 2.1- Omschrijving interactieve aanpak gemeente Zaanstad

Onder een interactieve aanpak worden uiteenlopende samenwerkingsvormen verstaan, waarbij er nadrukkelijk wisselwerking tussen betrokken partijen bestaat. Kenmerkend is dat vooraf wordt bepaald welke invloed betrokken partijen op de inhoud van het besluit gaan krijgen. Dat kan gaan om burgers, maar ook om andere overheden op instanties. Deze wisselwerking vindt bij een interactieve aanpak plaats vóórdat het college van B&W een besluit neemt en een eventueel inspraaktraject start. Deze wisselwerking biedt kansen: kansen op bijvoorbeeld draagvlak, of het versterken van wederzijds begrip. Maar ook kansen om andere partijen te laten investeren in een gemeenschappelijke aanpak van een bepaald probleem.

Of het beleid van burgerparticipatie in Zaanstad aan de daaraan te stellen eisen voldoet beantwoorden we aan de hand van de volgende drie aspecten en normen:

³ De gemeenteraad van Zaanstad heeft het afwegingskader vastgesteld in zijn vergadering van 4 december 2008 (besluitnummer 90/registratienummer Z/2008/84599).

Tabel 2.1 - Aspecten en normen voor beleid voor burgerparticipatie

1	Doelstellingen	Er zijn heldere doelstellingen voor burgerparticipatie geformuleerd (paragraaf 2.2).
2	Verantwoordelijkheden	De verantwoordelijkheden voor de besluitvorming en uitvoering van de burgerparticipatie zijn duidelijk belegd (paragraaf 2.3).
3	Instrumenten en procedures	Er zijn duidelijke instrumenten en procedures om het beleid voor burgerparticipatie te realiseren (paragraaf 2.4).

Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een concluderende paragraaf (paragraaf 2.5).

Om inzicht te krijgen in het beleid heeft de rekenkamer allereerst de beleidsnota *Keuze voor interactie* bestudeerd. Ook zijn we nagegaan of de daarin beschreven procedures ook in de praktijk worden toegepast. Hiervoor hebben we kennis genomen van 8 startnotities of bestuursopdrachten met de daarbij gevoegde documenten, zoals de B&W-besluitnota en de aanbiedingsbrief aan de raad. Om inzicht te krijgen in de ervaringen en meningen van raadsleden heeft de rekenkamer gebruik gemaakt van de enquête onder raadsleden⁴.

2.2 Doelstellingen

In deze paragraaf gaan we na of doelstellingen voor burgerparticipatie in Zaanstad helder zijn geformuleerd. In de beleidsnota *Keuze voor interactie* van december 2008 is vastgelegd dat een interactie aanpak een meerwaarde moet hebben voor de gemeente. Volgens de beleidsnota is er sprake van meerwaarde wanneer de interactieve aanpak een positieve bijdrage levert aan één van de volgende situaties.⁵

Kennis

1. Krijgen van nieuwe informatie of kennis
2. Nieuwe ideeën en/of oplossingen
3. Uitwisseling van ervaring
4. Een beter beeld van het bestuur over wat er in de samenleving speelt

Draagvlak

5. Minder heftige emoties en/of weerstand
6. Oplossingen die aansluiten op de wensen en ideeën van de doelgroep
7. Draagvlak voor het proces (mensen voelen zich serieus genomen ongeacht besluit)
8. Minder bezwaren en/of snellere procedures

⁴ Zie bijlage 2 van deze rapportage.

⁵ In de beleidsnota is ook nog een 4^e hoofd doelstelling opgenomen, namelijk: (financiële) uitvoering door derden. Deze is in dit rapport niet nader onderzocht en om die reden ook niet in deze opsomming opgenomen.

Relatie

9. Versterken sociale cohesie/groepsgevoel
10. Versterken van de eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid
11. Deelname bepaalde groepen aan de samenleving
12. Bevorderen samenwerking tussen partijen/ samenwerking nieuw leven in blazen
13. Versterken wederzijds begrip
14. Compromissen en consensus

De beleidsnota laat zien dat de gemeente 15 bestuurlijke doelstellingen heeft gedefinieerd om te beoordelen of er sprake is van meerwaarde voor de gemeente.⁶ De subdoelstellingen zijn niet SMART⁷ geformuleerd. Wel bieden de geformuleerde (sub-)doelstellingen een kader om in een specifieke situatie te bepalen welk doel of welke doelen met de participatie worden nagestreefd. De beleidsnota geeft aan dat een interactieve aanpak geen doel op zich is. Dit betekent dat indien geen of onvoldoende meerwaarde voor de gemeente wordt verwacht er ook geen participatie moet worden toegepast.

Gelet op de omstandigheid dat de doelstellingen van een interactieve aanpak slechts beperkt te definiëren zijn in meetbare indicatoren (wanneer is er voldoende meerwaarde voor de gemeente?) blijft de keuze voor een interactieve aanpak uiteindelijk een bestuurlijke afweging.

Samenvatting doelstellingen

De gemeente heeft in de beleidsnota *Keuze voor interactie* vastgelegd dat interactieve aanpak moet worden toegepast als er sprake is van meerwaarde voor de gemeente bij het realiseren van een of meerdere doelstellingen. In totaal onderscheidt de gemeente hierbij 15 doelstellingen. De geformuleerde doelstellingen voor interactieve aanpak zijn evenwel niet SMART geformuleerd en hebben meer het karakter van een richtinggevend kader. De keuze om in een concrete situatie een interactieve aanpak bij de beleidsvoorbereiding of beleidsuitvoering toe te passen blijft daarom een bestuurlijke afweging.

2.3 Verantwoordelijkheden

Een tweede norm om het participatiebeleid te beoordelen is om na te gaan of de verantwoordelijkheden voor de burgerparticipatie duidelijk belegd zijn. Hierbij maken we onderscheid tussen de verantwoordelijkheden van de raad, het college en de ambtelijke organisatie.

⁶ De hoofddoelstellingen *Kennis*, *Draagvlak* en *Relatie* zijn in dit rapport vertaald naar de (maatschappelijke) effecten betere informatie voor de gemeente (voor de beleidsvorming en de besluitvorming), het creëren van draagvlak (bij de bewoners voor besluiten en projecten) en sociale cohesie (in de vorm van samenhang in de wijk en betrokkenheid van bewoners ten aanzien van wat er in de wijk speelt).

⁷ Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden.

Gemeenteraad

De verantwoordelijkheden van de raad vloeien voort uit zijn kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol.

De gemeenteraad heeft op 4 december 2008 de kaders vastgesteld door in te stemmen met een afwegingskader voor het toepassen van burgerparticipatie. Het betreffende afwegingskader is onderdeel van de beleidsnota *Keuze voor interactie*, waarin tevens de uitgangspunten en afspraken voor de burgerparticipatie zijn vastgelegd.

In de beleidsnota is geregeld dat de gemeenteraad zelf de besluiten neemt over de toepassing van burgerparticipatie van het ontwikkelen van beleidsstukken, waarbij hij het bevoegde bestuursorgaan is. Dit is bijvoorbeeld het geval bij het vaststellen van bestemmingsplannen en verordeningen. De rekenkamer constateerde dat tot op heden aan dit uitgangspunt nauwelijks uitvoering wordt gegeven. Via startnotities of bestuursopdrachten neemt het college – veelal impliciet - een besluit over het toepassen van eventuele burgerparticipatie. Het college stelt de raad hiervan wel op de hoogte door het betreffende B&W-besluit ter kennisname te zenden.

Ook het collegeprogramma⁸ is een instrument om kaders vast te leggen. In het college worden de mogelijkheden genoemd om burgerparticipatie toe te passen bij de ontwikkeling van openbare ruimte en de Wmo. In het collegeprogramma is verder de ambitie uitgesproken om de mate én de kwaliteit van de burgerparticipatie te versterken.

De controlerende rol van de raad betekent dat de raad de verantwoordelijkheid heeft om toezicht te houden opdat het college de burgerparticipatie in de praktijk ook goed toepast. Hierbij is onderscheid te maken tussen toezicht vooraf, tussentijds en bij het eindproduct.

Vooraf kan de raad aan de hand van startnotities of bestuursopdrachten, die door het college ter kennisname of ter besluitvorming zijn toegezonden, beoordelen of bij het project voldoende aandacht wordt besteed aan burgerparticipatie en welk effect het proces van burgerparticipatie heeft op zijn bevoegdheden.

In het geval dat besloten wordt het interactieniveau “meebeslissen” toe te passen, geeft de gemeente de deelnemers de bevoegdheid om binnen randvoorwaarden zelf beslissingen te nemen. Uit onze steekproef van beslisdocumenten blijkt dat in de meeste gevallen wordt gekozen voor een lichter interactieniveau, namelijk “raadplegen” of “adviseren”. Dit betekent dat de gemeente geen beslissingsbevoegdheden overdraagt.

Tussentijds toezicht op de voortgang van de burgerparticipatietrajecten kan onder meer worden uitgevoerd op basis van bestuursrapportages (BURAPS), de jaarrekening of via informele contacten met burgers, in bijvoorbeeld het Zaanstad Beraad.

⁸ Gemeente zaanstad, *Collegeprogramma 2010-2014 Wederzijds aanspreekbaar op basis van vertrouwen*.

Aan de hand van de eindproducten, zoals beleidsnota's, bestemmingsplannen of verordeningen, zal de raad moeten nagaan of de uitkomsten van de burgerparticipatie in voldoende mate en evenwichtig door het college zijn betrokken. Om dit goed te kunnen beoordelen zal het college de raad van informatie moeten voorzien over de inbreng van de participerende partijen. De meeste raadsleden zijn tevreden over de wijze waarop het college hen hierover informeert. Uit onze enquête bleek dat 54% van de responderende raadsleden het eens is met de stelling dat het college hen goed informeert over de uitkomsten van burgerparticipatie, terwijl 32% neutraal antwoord gaf of geen mening had. Slechts 12% vindt dat ze niet goed worden geïnformeerd.

Om de volksvertegenwoordigende rol goed te vervullen heeft de raad ook een eigen verantwoordelijkheid om burgers bij hun taak te betrekken. De raad kan kennis nemen van wat burgers wensen en dat in zijn besluitvorming meewegen. Uit de enquête kan worden afgeleid dat de raad burgerparticipatie van belang vindt om informatie te verkrijgen over wat er bij de burger leeft. 83% van de raadsleden gaf in de enquête aan dat burgerparticipatie hen helpt om hun rol als volksvertegenwoordiger beter te vervullen.

Over het bewaken van het democratische besluitvormingsproces gaf een raadslid het volgende antwoord.

Box 2.2 - Belang van het bewaken van het democratische besluitvormingsproces

Een raadslid vat in de enquête de rol van deze raad als volgt samen:

De rol van de raad is te voorkomen dat er een te onevenwichtige en voor andere burgers nadelige besluitvorming plaatsvindt, bijvoorbeeld als vooral de overschreeuwers met een eenzijdig belang bij het beleid worden betrokken.

College van Burgemeester en Wethouders

Het college is, conform de beleidsnota *Keuze voor interactie*, verantwoordelijk voor het uitvoeren van de burgerparticipatie en legt hierover verantwoording af aan de gemeenteraad. In de beleidsnota *Keuze voor interactie* ligt vast, dat het college afhankelijk van het afwegingskader verantwoordelijk is voor het concreet toepassen van interactie bij beleidsontwikkeling en projecten.

Volgens de gemeentewet is het college als collectief verantwoordelijk voor het bestuur van de gemeente. Voor de operationele aansturing van de ambtelijke organisatie worden de taken en de daarbij behorende verantwoordelijkheden tussen de wethouders verdeeld. Iedere wethouder heeft een eigen portefeuille waarvoor hij als eerste verantwoordelijk is. Een portefeuillehouder wordt ook wel aangeduid als vakwethouder. Naast een verdeling van de portefeuilles zijn ook de wijken verdeeld over de wethouders. Hierdoor ligt eenduidig vast welke wethouder voor welke wijk als eerste binnen het college verantwoordelijk is. Doordat op twee verschillende manieren de taken en verantwoordelijkheden over de wethouders zijn verdeeld, kan er onduidelijk ontstaan over wie in een concreet geval, bijvoorbeeld een fysiek

project in een wijk, als eerste verantwoordelijk is. De rekenkamer heeft geconstateerd dat voor dergelijke situaties het college interne procedureafspraken heeft gemaakt die er op neerkomen dat de vakwethouder degene is die het onderwerp of voorgestelde besluit inbrengt in het college.

Verder zien we dat de verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van het wijkgericht werken in Zaanstad is ondergebracht bij een specifieke vakwethouder. Een belangrijk aandachtspunt bij wijkgericht werken is burgerparticipatie vanuit de wijken. Het toewijzen van deze taak aan één van de wethouders moet borgen dat de door de raad gewenste wijkgerichte aanpak de vereiste aandacht krijgt binnen het college. Naast het aansturen van de ambtelijke organisatie heeft het college ook de plicht om de raad actief te informeren⁹ over alle aangelegenheden die voor de gemeenteraad van belang kunnen zijn voor hun functievervulling. Informatie over gemaakte keuzes van het college voor het toepassen van burgerparticipatie bij concrete projecten is voor de raad van belang om hun controlerende taak goed te kunnen vervullen. In dit kader hebben we geconstateerd dat het college dergelijke B&W-besluiten (als onderdeel van een startnotitie of bestuursopdracht) nagenoeg altijd aan de raad ter kennisname toezendt. De helft van de raadsleden vindt dat het college aan het begin van het project voldoende uitlegt welke rol van de raad wordt verwacht en helder weergeeft op welke momenten de raad wordt betrokken. 41% van de ondervraagde raadsleden antwoordde neutraal of had geen mening hierover.

Ambtelijke organisatie

Het ambtelijke apparaat is verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid en voor het doen van beleidsvoorstellen aan het college. In de beleidsnota *Keuze voor interactie* is vastgelegd dat de coördinatie voor het interactieve traject de verantwoordelijkheid is van de betrokken beleidsadviseur of medewerker. Ook als de feitelijke uitvoering door andere afdelingen, bijvoorbeeld door de afdeling communicatie, of diensten wordt ondersteund. De rekenkamer constateert dat de gemeente Zaanstad voor burgerparticipatie het principe van integraal management toepast.

Samenvatting verantwoordelijkheden

De Rekenkamer concludeert dat voor de raad, het college en de ambtelijke organisatie de verantwoordelijkheid voor burgerparticipatie is bepaald. Het voorstel om de raad te laten beslissen over burgerparticipatie voor projecten of beleidsstukken waarbij hij het bevoegde bestuursorgaan is, wordt in de praktijk niet toegepast. In dergelijke gevallen informeert het college de raad wel over besluiten die het heeft genomen naar aanleiding van startnotities of bestuurlijke opdrachten van de ambtelijke organisatie.

⁹ Artikel 169 lid 2 van de gemeentewet.

2.4 Instrumenten en procedures

De derde norm die de rekenkamer hanteert om te beoordelen of het beleid van burgerparticipatie adequaat is vormgegeven gaat over de kwaliteit van de instrumenten en procedures van burgerparticipatie.

De instrumenten en procedures zijn in hoofdlijnen beschreven in de beleidsnota *Keuze voor interactie* van december 2008. De beleidsnota bevat onder meer een afwegingskader dat de gemeente gebruikt om te bepalen of er al dan niet burgerparticipatie plaatsvindt en zo ja, welke vorm van interactie het meest geschikt is. De ambtelijke organisatie dient bij een plan van aanpak voor een project ook aan het college of de raad duidelijk te maken of en hoe burgerparticipatie wordt toegepast. Als toetsingskader voor de beoordeling van de instrumenten en procedures hanteert de rekenkamer de normen voor behoorlijke burgerparticipatie van de Nationale Ombudsman uit 2009.

De Nationale Ombudsman concludeert in 2009 naar aanleiding van zijn onderzoek naar de gemeentelijke uitvoeringspraktijk van burgerparticipatie dat behoorlijke burgerparticipatie moet voldoen aan de volgende voorwaarden:

- vooraf dienen gemeenten heldere keuzes te maken over de invulling van het participatieproces (*heldere keuzes vooraf*);
- bestuurders en ambtenaren dienen daadwerkelijk geïnteresseerd te zijn in de inbreng van burgers en overtuigd van de toegevoegde waarde van burgerparticipatie (*constructieve houding*);
- gemeenten moeten ervoor zorgen dat de burgers volledig geïnformeerd worden en blijven gedurende het participatieproces (*informatieverstrekking*).

De Ombudsman heeft deze voorwaarden uitgewerkt in 10 spelregels voor behoorlijke burgerparticipatie, waarvan er 5 betrekking hebben op het maken van heldere keuzes vooraf. Deze spelregels hebben we gebruikt om het beleid van Zaanstad te toetsen. De toetsing van de constructieve houding en informatieverstrekking bij de uitvoering van burgerparticipatietrajecten komen in de volgende hoofdstukken aan de orde.

De resultaten van onze toetsing van de kwaliteit van de instrumenten en procedures voor burgerparticipatie in Zaanstad zijn als volgt.

Tabel 2.1 - Resultaten toetsing Zaanse afwegingskader voor interactief beleid Keuze voor interactie (2008) aan de spelregels van de nationale ombudsman voor behoorlijke burgerparticipatie (2009)

Spelregels behoorlijke burgerparticipatie (heldere keuzes vooraf)	Score Zaanse beleidskader
1. De gemeente motiveert of en zo ja hoe ze burgers betreft bij beleids- en besluitvorming	+
2. De gemeente maakt participatie een vast onderdeel van het politieke en bestuurlijke besluitvormingstraject.	+/-
3. De gemeente gaat zeer terughoudend om met de mogelijkheid participatie te beperken vanwege het algemeen belang.	+/-
4. De gemeente bepaalt, voordat het participatietraject van start gaat, welke rol de burger krijgt.	+/-
5. De gemeente zorgt voor een zorgvuldig vormgegeven participatieproces.	+

Toelichting scores: + = voldoet volledig; +/- = voldoet deels; - = voldoet niet

Hieronder volgt per onderdeel een nadere toelichting op de per spelregel toegekende score.

Spelregel 1: Gemeente motiveert de keuze voor burgerparticipatie

In *Keuze voor interactie* is vastgelegd dat de keuze voor het niveau van interactie een bestuurlijke keuze is. Aan de hand van een beslisboom wordt de ambtelijke voorbereiding van de bestuurlijke besluitvorming over participatie gestructureerd. Dit leidt tot een beargumenteerd advies voor het betreffende bestuursorgaan over de te betrekken doelgroepen en de vorm van burgerparticipatie per doelgroep. De rekenkamer is van oordeel dat het beleid van Zaanstad daarmee aan deze spelregel voldoet.

Spelregel 2: Participatie is een vast onderdeel van het politieke en bestuurlijke besluitvormingstraject

Zowel in de voorbereidingsfase als in de fase van de uiteindelijke besluitvorming worden er besluiten genomen over burgerparticipatie. In beleidsnota *Keuze voor interactie* is geregeld dat in de voorbereidingsfase in zogenaamde startnotities of bestuursopdrachten expliciet wordt ingegaan op de gemaakte keuzes voor interactieve beleidsvorming, de te betrekken doelgroepen en de toe te passen communicatie. Op basis van deze beleidsdocumenten neemt het bevoegde bestuursorgaan - al dan niet expliciet - een besluit over de toe te passen burgerparticipatie.

De rekenkamer stelt vast dat de betreffende documenten in de meeste gevallen wel aandacht besteden aan de voorgeschreven onderwerpen, maar niet met de diepgang die is beschreven in de beleidsnota *Keuze voor interactie*. Zo heeft de rekenkamer geen omgevingsanalyses aangetroffen waarin de belangen van de belangrijkste actoren zijn beschreven. Ook worden de benamingen van de verschillende vormen van interactie die Zaanstad onderscheidt, niet standaard gebruikt.

Later in het besluitvormingsproces, op het moment dat de ambtelijke organisatie de resultaten van een project (bijvoorbeeld een nieuwe beleidsnota) aan het college of de raad voorlegt, wordt ook informatie verstrekt over 'draagvlak' en 'externe oriëntatie'. Op deze wijze wordt het bevoegde bestuursorgaan ook geïnformeerd over de resultaten van de eventuele toegepaste burgerparticipatie. De rekenkamer is van mening dat op dit onderdeel de procedure in opzet voldoet aan de norm van de Ombudsman.

Spelregel 3: De gemeente gaat zeer terughoudend om met de mogelijkheid participatie te beperken vanwege het algemeen belang

In het afwegingskader in *Keuze voor interactie* is een overzicht opgenomen van situaties waarin participatie niet kan worden toegepast of niet voor de hand ligt. In de volgende situaties wordt geen participatie uitgevoerd:

1. onbelangrijke wijzigingen van vastgesteld gemeentelijk beleid;
2. regelingen die de gemeente Zaanstad uitvoert voor andere overheden, waarin geen gemeentelijke beleidsvrijheid bestaat;
3. besluitvorming die een spoedeisend karakter heeft;
4. de belangen van bepaalde groepen zijn groter dan het belang van de inspreker;
5. bezwaar- en beroepsprocedures;
6. individuele kwesties (bijvoorbeeld een kwijtschelding);
7. gemeentelijke belastingen.

De geformuleerde uitsluitingsgronden zijn op zich te billijken. Anderzijds hanteert de gemeente als uitgangspunt dat burgerparticipatie tot meerwaarde voor de gemeente moet leiden. Dit betekent dat niet het burgerperspectief in de afweging om burgerparticipatie toe te passen centraal staat, maar het belang van de gemeente. De rekenkamer is om die reden van mening dat Zaanstad niet volledig aan de norm van de Ombudsman voldoet.

Om enig inzicht te krijgen in de omvang van de burgerparticipatie heeft de rekenkamer bij dit toetsingspunt ook gekeken naar de aantallen projecten waarbij burgerparticipatie is toegepast. De rekenkamer heeft hiervoor aan de diensten Wijken en Stad gevraagd om voor 2009 de participatieprojecten te inventariseren en daarbij aan te geven welke vorm van burgerparticipatie is toegepast. Van in totaal 335 projecten was het interactieniveau bekend. Bij de 19 projecten van de dienst Stad gaat het bijna in alle gevallen om participatie via klankbordgroepen. Deze klankbordgroepen hebben veelal een adviserende rol. Dat betekent volgens de beleidsnota *Keuze voor interactie* dat de gemeente aan de deelnemers moet beargumenteren als zij een advies niet overneemt.

Bij de dienst Wijken ging het om in totaal 316 projecten die veelal betrekking hebben op aanpassingen in de fysieke leefomgeving in de wijken. In 141 gevallen (44%) is als interactievorm gekozen voor *informer* en in 95 gevallen (30%) voor *raadplegen*. Daadwerkelijke inbreng van burgers of maatschappelijke instellingen in de vorm van *adviseren*, *coproductie* en *faciliteren* kwam respectievelijk 33 (10%), 4 (1,2%) en 3 (1%) keer voor. In 40 gevallen (11%) heeft de dienst Wijken er voor gekozen om de burgers niet te informeren. Hoewel de rekenkamer geen norm heeft om de betreffende aantallen te toetsen, constateert zij dat burgerparticipatie wel een belangrijk aspect is

van de bedrijfsvoering bij beide diensten. Verder constateert zij dat de dienst Wijken meer (veelal kleinere) projecten heeft waarbij een beperkt aantal (12%) het interactieniveau *adviseren* of hoger heeft.

Spelregel 4: De gemeente bepaalt, voordat het participatietraject van start gaat, welke rol de burger krijgt

De eerste stap in de beslisboom is het uitvoeren van een omgevingsanalyse, waarmee betrokken actoren (burgers, bedrijven, andere overheden) in beeld worden gebracht. Ook moet worden geanalyseerd wat de belangen en motieven van de actoren zijn en wat de verwachte potentiële meerwaarde zal zijn van een participatietraject. Op basis van deze analyse wordt vervolgens het gewenste interactieniveau en daarmee ieders rol bepaald. De rekenkamer heeft geconstateerd dat het gebruik van de omgevingsanalyse in Zaanstad geen gemeengoed is. Wel wordt in de meeste startnotities en bestuursopdrachten aandacht besteed wie de belangrijkste betrokken actoren zijn en of ze ook betrokken zullen worden bij de beleidsontwikkeling of de uitvoering van het plan. De rol voor de burgers en actoren worden in de beleidsdocumenten veelal niet beschreven overeenkomstig de aanwijzingen in de beleidsnota *Keuze voor interactie*. Veelal wordt in het algemeen vermeld of de burger al dan niet betrokken zal worden. De rekenkamer is van mening dat de beschrijving van de rol van de burger in de beleidsstukken kan worden verbeterd.

Spelregel 5: De gemeente zorgt voor een zorgvuldig vormgegeven participatieproces

De ombudsman hanteert als criterium voor een zorgvuldig vormgegeven participatieproces dat gemeenten de volgende zaken vooraf expliciet maken:

- onderwerp dat ter discussie staat;
- betrokkenen bij beleids- en besluitvorming;
- communicatiestrategie naar de burger.

In de beleidsnota is een format startnotitie opgenomen waarin bovengenoemde onderwerpen standaard zijn opgenomen. Het opstellen van een startnotitie is echter alleen verplicht voor complexere onderwerpen die in het college en de gemeenteraad worden behandeld. In het besluitvormingsdocument voor minder complexe onderwerpen (veelal het zogenaamde Zaans A4-tje) is minder ruimte om expliciet vast te leggen op welke wijze de communicatie met de verschillende doelgroepen moet verlopen. Verder constateert de rekenkamer dat de uitwerking van de communicatiestrategie naar de burger veelal plaats vindt in een communicatieplan dat wordt opgesteld nadat de bestuursopdracht is gefiatteerd door het bestuur. De rekenkamer is van oordeel dat de procedures borgen dat vooraf wordt nagedacht over de door de Ombudsman genoemde aspecten. Ook in de praktijk zien we dat in de beleidsstukken aan de betreffende onderwerpen op hoofdlijnen aandacht wordt besteed.

Samenvatting instrumenten en procedures

De Zaanse beleidnota voor burgerparticipatie richt zich op het gemotiveerd inzichtelijk maken van de gemaakte keuzes voor burgerparticipatie. Hiervoor zijn handige hulpmiddelen in de beleidsnota *Keuze voor interactie* opgenomen, zoals het definiëren van 7 niveaus van interactie, een afwegingskader om het gewenste niveau van interactie te bepalen en een format voor het opstellen van startnotities. De rekenkamer constateert dat de gemeente in de beleidsdocumenten serieus aandacht besteedt aan het onderwerp burgerparticipatie, maar niet met de diepgang en de begrippen die zijn opgenomen in de beleidsnota *Keuze voor interactie*.

2.5 Conclusie

De rekenkamer is van oordeel dat het beleid voor burgerparticipatie in het algemeen redelijk is vormgegeven. In de beleidsnota *Keuze voor interactie* zijn de doelstellingen van het gemeentelijke beleid voor burgerparticipatie vastgelegd. Uitgangspunt is dat de gemeente burgerparticipatie toepast als dit meerwaarde voor de gemeente oplevert. Het beleid is niet SMART geformuleerd, maar wel voldoende richtinggevend voor de ambtelijke organisatie en het college om in een concrete situatie de besluitvorming voor te bereiden. De keuze om in een concrete situatie een interactieve aanpak bij de beleidsvoorbereiding of beleidsuitvoering toe te passen blijft evenwel een bestuurlijke afweging.

De rekenkamer concludeert verder dat voor de raad, het college en de ambtelijke organisatie de verantwoordelijkheid voor burgerparticipatie helder is belegd. Het voorstel om de raad te laten beslissen over de burgerparticipatie voor projecten of beleidsstukken waarbij hij het bevoegde bestuursorgaan is, wordt in de praktijk echter niet toegepast. In dergelijke gevallen wordt de raad over het algemeen wel door het college geïnformeerd over besluiten die het heeft genomen naar aanleiding van startnotities of bestuurlijke opdrachten aan de ambtelijke organisatie. De instrumenten en procedures zijn op hoofdlijnen helder beschreven in de Zaanse beleidnota *Keuze voor interactie*. Hiermee kunnen de keuzes om al dan niet burgerparticipatie toe te passen worden gemotiveerd en inzichtelijk worden gemaakt. De rekenkamer constateert dat de ambtelijke organisatie in de besluitvormingsdocumenten voor het college en de raad aandacht besteedt aan het onderwerp burgerparticipatie, maar niet met de diepgang zoals beschreven in de beleidsnota *Keuze voor interactie*.

3 Wijkoverleggen

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beantwoordt de rekenkamer de volgende twee onderzoeksvragen:

- Hoe verloopt de uitvoering van burgerparticipatie via de wijkoverleggen?
- In hoeverre is burgerparticipatie via de wijkoverleggen doeltreffend?

Alvorens de onderzoeksvragen te beantwoorden geven we in paragraaf 3.2 eerst een beschrijving van de wijkoverleggen. In paragraaf 3.3 wordt het feitelijk functioneren van de wijkoverleggen aan de hand van kenmerkende aspecten beschreven. De vraag over de doeltreffendheid wordt beantwoord door na te gaan in hoeverre de wijkoverleggen bijdragen aan de 3 doelstellingen van burgerparticipatie. Onze bevindingen over de doeltreffendheid treft u aan in paragraaf 3.4. Tot slot worden in paragraaf 3.5 onze conclusies samengevat. Tabel 3.1 geeft schematisch de hoofdstukindeling en de te onderzoeken aspecten

Tabel 3.1- Indeling hoofdstuk en onderzochte aspecten

Paragraaf	Aspecten
Beschrijving wijkoverleggen (paragraaf 3.2)	n.v.t.
Uitvoering (paragraaf 3.3)	<ul style="list-style-type: none">• Bevoegdheden• Verkiezing, zittingsduur en samenstelling wijkoverleg• Communicatie met wijkbewoners• Communicatie met gemeente• Kosten
Resultaten (paragraaf 3.4)	<ul style="list-style-type: none">• Bijdrage aan maatschappelijke effecten:<ul style="list-style-type: none">- Draagvlak- Sociale cohesie- Betere informatie voor het college en de raad

Voor dit hoofdstuk maakt de rekenkamer gebruik van de resultaten uit de enquête die de rekenkamer uitzette onder 54 burgers die actief waren in een bestuur van een wijkoverleg. Bijna 50% (27 van de 54) van de benaderde burgers heeft de rekenkamer-enquête ingevuld. Bijlage 3 bevat de verantwoording van de enquête, de enquêtevragen en de antwoorden.

In aanvulling op de enquêtegegevens richt de rekenkamer zich in dit hoofdstuk in het bijzonder op 5 wijkoverleggen, waarvan er 2 in het recente verleden zijn opgeheven:

- Wijkoverleg Assendelft
- Ambassadeursoverleg 't Kalf
- Wijkbeheer Rosmolenwijk
- Wijkoverleg Westerkoog (opgeheven)
- Wijkoverleg Wormerveer (opgeheven)

Met deze wijkoverleggen voerde de rekenkamer gesprekken met de bestuursleden van het wijkoverleg en de wijkmanager van de dienst Wijken. Ook analyseerde de rekenkamer aanvullende documenten zoals de verantwoordingen van leefbaarheidsbudgetten en notulen van openbare wijkvergaderingen.

Ten slotte maakt de rekenkamer voor dit hoofdstuk gebruik van interviews die zij voerde met 2 gebiedsmanagers en het hoofd van de sector Wijkmanagement van de gemeente. Doel hiervan was om zicht te krijgen op het functioneren van de wijkoverleggen.

3.2 Beschrijving wijkoverleggen

In deze paragraaf beschrijft de rekenkamer de wijkoverleggen en in het bijzonder 5 wijkoverleggen die centraal staan in dit hoofdstuk.

3.2.1 Algemeen

Om meer inzicht te krijgen in de wijkoverleggen beschrijft de rekenkamer kort de historie van de wijkoverleggen, het wijkgericht werken en de huidige opzet van wijkoverleggen.

Korte historie Zaanse wijkoverleggen

Een aantal wijkoverleggen bestond al voor 1995 omdat zij voortkwamen uit de voormalige dorpsraden van bijvoorbeeld Westzaan, Krommenie en Oud Zaanwijk. De overige wijkoverleggen ontstonden later, vanaf 1995 toen de gemeente de afstand tussen burger en gemeente te groot vond. Daarom zocht de gemeente een werkwijze om bewoners meer te betrekken bij de ontwikkelingen in hun wijk om zo de afstand tot de burger te verkleinen. Hiertoe zette de gemeente in 1996 het projectbureau Wijkbeheer op. Het projectbureau startte met het opzetten van wijkoverleggen in de verschillende wijken van Zaanstad. Het gevolg was dat 2 jaar later 18 wijkoverleggen functioneerden. De samenwerking met de wijkoverleggen is sindsdien nog steeds een belangrijke manier waarop de gemeente bewoners actief betreft bij het verbeteren van de leefbaarheid in Zaanstad.

Zaankanteling en wijkgericht werken

In 2001 voerde de gemeente een grootscheepse reorganisatie uit die leidde tot een kanteling van de organisatie ('Zaankanteling'). Het belangrijkste doel hiervan was de gemeentelijke organisatie zo vorm te geven dat de vraag van de burger meer centraal zou staan.¹⁰ De dienst Wijken was een nieuwe dienst die tot taak heeft om de leefbaarheid in de Zaanse wijken te vergroten door samen te werken met bewoners en maatschappelijke organisaties. De sector Wijkmanagement nam de rol van het oude projectbureau Wijkbeheer over en daardoor kreeg vraaggericht werken structureel vorm binnen de dienst Wijken. De sector Wijkmanagement wordt op dit moment gevormd door 3 gebiedsteams (Noord, Midden en Zuidoost) bestaande uit een gebiedsmanager,

¹⁰ Gemeente Zaanstad, *Evaluatierapport samenwerking gemeente Zaanstad en wijkorganisaties*, december 2005.

een aantal wijkmanagers en een of meerdere gebiedsbeheerders¹¹. De wijkmanager is ambtelijk als eerste verantwoordelijk voor de integrale aanpak van leefbaarheid in de wijk en voor de manier waarop bewoners hierbij worden betrokken. Gebiedsbeheerders hebben als taak om de openbare ruimte schoon, heel en veilig te houden.

Huidige opzet wijkoverleggen

Zaanstad is momenteel opgedeeld in 19 wijken, waarvan er 16 een wijkoverleg hebben. In de wijken Poelenburg, Westerkoog en Wormerveer is het wijkoverleg niet meer actief. Van de 16 wijkoverleggen zijn er 11 officieel als wijkoverleg door de gemeente erkend. De overige 5 wijkoverleggen zijn niet officieel erkend door de gemeente, maar functioneren in de praktijk wel min of meer als wijkoverleg. De niet officieel erkende wijkoverleggen bestaan uit:

- Belangenvereniging Westzanerdijk
- Belangenvereniging Westerwatering en Houtwerf
- Bewonersvereniging Oud West
- Bewonersvereniging Schilders- en Waddenbuurt
- Wijkoverleg Kogerveldwijk

Tabel 3.2 geeft een overzicht weer van de wijkoverleggen in Zaanstad.

Tabel 3.2 - Overzicht en status Zaanse wijkoverleggen

Gebied	Naam wijkoverleg	Status
Noord	1. Wijkbeheer Krommenie	actief
Noord	2. Wijkoverleg Assendelft*	actief
Noord	3. Dorpscontact Westzaan	actief
Noord	4. Wijkoverleg Wormerveer*	opgeheven per 2009
Midden	5. Wijkoverleg Oud Zaandijk	actief
Midden	6. Wijkbeheer Oude Haven	actief
Midden	7. Wijkoverleg Oud Koog	actief
Midden	8. Belangenvereniging Westzanerdijk	niet officieel erkend
Midden	9. Belangenvereniging Westerwatering en Houtwerf	niet officieel erkend
Midden	10. Bewonersvereniging Oud West	niet officieel erkend
Midden	11. Bewonersvereniging Schilders- en Waddenbuurt	niet officieel erkend
Midden	12. Wijkoverleg Rooswijk	actief
Midden	13. Ambassadeursoverleg 't Kalf*	actief
Midden	14. Wijkoverleg Westerkoog*	opgeheven 2008
ZZO	15. Wijkoverleg Pelderhoorn	actief
ZZO	16. Wijkbeheer Rosmolenwijk*	actief
ZZO	17. Wijkbeheer Zaandam Zuid	actief
ZZO	18. Wijkoverleg Poelenburg	opgeheven
ZZO	19. Wijkoverleg Kogerveldwijk	niet officieel erkend

*Deze wijkoverleggen zijn in dit hoofdstuk nader onderzocht.

¹¹ In de reactie op de Nota van bevindingen d.d. 25 november 2010 geeft de gemeente aan dat niet elk gebied een gebiedsbeheerder heeft.

De gemeente heeft de 5 niet erkende wijkoverleggen materieel gelijk gesteld aan wijkoverleggen. De belangen- en bewonersverenigingen worden vaak (net als de erkende wijkoverleggen) gevraagd te adviseren en mee te denken over bepaalde projecten of zaken die spelen in de wijk. Tevens vergadert het bestuur van sommige bewonersverenigingen en organiseert de wijkmanager samen met hen informatieavonden voor de wijk- of buurtbewoners. Box 4.1 geeft voorbeelden van de officieel niet erkende wijkoverleggen.

Box 3.1 - Voorbeelden van niet erkende wijkoverleggen

Voorbeelden van niet erkende wijkoverleggen zijn:

- Belangenverenigingen Westzanerdijk en Westerwatering en Houtwerf zijn actief in de wijk Nieuw-West. Deze wijk heeft ook een rol bij de besteding van het leefbaarheidsbudget, dat bedoeld is om de sociale cohesie en leefbaarheid in de wijk te bevorderen. Over de inzet hiervan heeft de wijkmanager regelmatig overleg met beide verenigingen.
- Bewonersvereniging Oud West en Schilder- en Waddenbuurt vallen onder de wijk Zaandam-West. Ook hier heeft de wijkmanager contact met hen over het te besteden leefbaarheidsbudget, belangrijke zaken in de wijk, vergaderingen, themavonden, etc.
- Wijkoverleg Kogerveldwijk bestaat voornamelijk uit een aantal actieve bewoners die vooral per F (bijv. riolering of speeltuinen) in actie komen en meedenken. Het leefbaarheidsbudget, belangrijke zaken die spelen in de wijk en bewoners-/themavonden worden door de wijkmanager ook met hen besproken.

De meeste wijkoverleggen bestaan uit een bestuur van actieve bewoners die 1 keer in de 6 weken vergaderen met de wijkmanager. Tussentijds hebben de voorzitter en penningmeester of secretaris regelmatig contact met de wijkmanager. In het *Basismodel huishoudelijk reglement wijkorganisatie* (maart 2005) is bepaald dat de wijkoverleggen minimaal 4 keer per jaar een openbare vergadering organiseren waaraan buurtbewoners kunnen deelnemen. Tijdens deze openbare vergadering worden voorstellen voor besteding van het leefbaarheidsbudget besproken en presenteert de dienst Wijken het jaarlijkse Wijkuitvoeringsprogramma (WUP). Het wijkoverleg beheert veelal het leefbaarheidsbudget, het functioneringsbudget en de zogeheten vouchergelden van het ministerie van VROM. Het beheren van de gelden ligt bij de gemeente.

Verder bepaalt het wijkoverleg in overleg met de gemeente een route voor de jaarlijkse buurtschouw. De meeste wijkoverleggen hebben werkgroepen waar met enkele bewoners verder wordt nagedacht over bepaalde onderwerpen zoals speeltuinen of verkeer.

De wijkoverleggen zijn voor de gemeente één van de overlegpartners voor het buurtgericht werken. Verder zijn de wijkoverleggen één van de kanalen die de gemeente inzet om wijkbewoners te informeren over hun wijk. Om bewoners te informeren over plannen in hun wijk maakt de gemeente ook gebruik van informatiebrieven, wijkkranten en informatiebijeenkomsten.

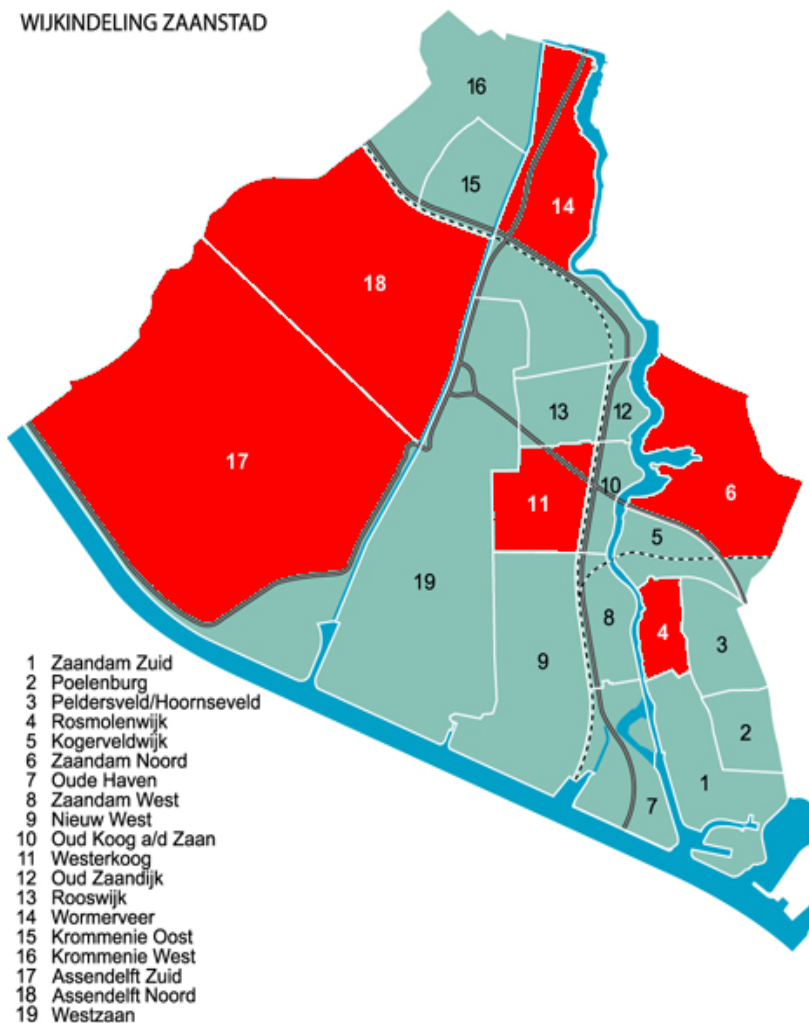
3.2.2 Vijf wijkoverleggen in het bijzonder

De rekenkamer richt zich in dit hoofdstuk specifiek op 5 wijkoverleggen, namelijk:

- Wijkoverleg Assendelft.
- Ambassadeursoverleg 't Kalf.
- Wijkbeheer Rosmolenwijk.
- Wijkoverleg Westerkoog (opgeheven).
- Wijkoverleg Wormerveer (opgeheven).

In figuur 3.1 zijn de 5 wijken rood weergegeven.

Figuur 3.1 - Arcering van 5 wijken die in dit hoofdstuk centraal staan



Op verzoek van de raad kijkt de rekenkamer niet alleen naar functionerende wijkoverleggen, maar ook naar 2 wijkoverleggen (Westerkoog en Wormerveer) die recentelijk zijn opgeheven. Via deze wijkoverleggen hoopt de rekenkamer inzicht te krijgen in de redenen om het wijkoverleg op te heffen. Hierdoor is het mogelijk om inzicht te krijgen in het functioneren van de wijkoverleggen. Bij de overige 3 bestaande wijkoverleggen heeft de rekenkamer rekening gehouden met de geografische spreiding over Zaanstad en de verschillende karakteristieken van de wijken.

Hierna typeert de rekenkamer de 5 wijken en bijbehorende wijkoverleggen.

Assendelft

Assendelft is een lintdorp van 10 kilometer lang. Het bestaat uit het oude Assendelft Zuid (7.612 inwoners) en het nieuwbouwgedeelte in Assendelft Noord (12.323 inwoners)¹². Het wijkoverleg is gestart in 1999. De meeste opmerkingen van burgers hebben betrekking op het nieuwe deel, Saendelft, waar nog volop gebouwd wordt. Saendelft heeft een diverse bevolkingssamenstelling: circa een derde van de bewoners is allochtoon en ook een derde van de bewoner is jonger dan 20 jaar.

Het bestuur van het wijkoverleg, bestaande uit 7 personen, is zeer actief. Het wijkoverleg is ook vertegenwoordigd in diverse klankbordgroepen van stedelijke projecten van de gemeente. Ook neemt een vertegenwoordiger van het wijkoverleg eens in de 6 weken deel aan het zogenaamde ‘netwerkoverleg’ dat de wijkmanager in Assendelft organiseert. In het netwerkoverleg bespreken de belangrijkste organisaties (politie, scholen, sportorganisaties en woningcorporaties) hoe problemen in de wijk worden aangepakt. Bijvoorbeeld: bij klachten over hangjongeren, wordt dit in het netwerkoverleg gemeld en afgesproken dat jongens via de voetbalvereniging worden benaderd.

't Kalf

De wijk 't Kalf is een wijk in Zaandam-Noord met 6.570 inwoners. De wijk bestaat voornamelijk uit woningen die in de jaren zeventig van de 20e eeuw zijn gebouwd. De wijk ligt tussen het water van de Braak, de Zaan, de snelweg A7 en het natuur- en recreatiegebied de Jagersplas.

Het wijkoverleg bestaat sinds 1995, maar heeft sindsdien ook enkele jaren niet gefunctioneerd. Er was vanuit de bewoners niet altijd belangstelling voor het wijkoverleg. In 2008 is onder leiding van de wijkmanager het wijkoverleg weer nieuw leven ingeblazen. Dit keer is gekozen voor de vorm van een ambassadeursgroep, waarbij elke buurtambassadeur een buurt vertegenwoordigt.

De buurtambassadeur heeft als voordeel dat hij/zij zijn eigen wijk goed kent en ook herkenbaar is. De gemeente heeft de buurtambassadeurs materieel gelijkgesteld aan het wijkoverleg. Dit betekent dat de buurtambassadeurs dezelfde taken en budget hebben als een wijkoverleg.

¹² Gemeente Zaanstad, Team Onderzoek & Statistiek, 2010.

Rosmolenwijk

De Rosmolenwijk telt circa 7.164 inwoners. Het is vanouds een arbeiderswijk in de buurt van de industrie, die vroeger aan de zaanoever gevestigd was. Er staan nu nog veel oude huizen van voor de Tweede Wereldoorlog en zelfs van rond de vorige eeuwwisseling. De oude industrieën zijn inmiddels verdwenen. Daarvoor in de plaats is nieuwbouw verschenen met uitzicht op de Zaan. Door de economische recessie is er de afgelopen 4 jaar de nodige vertraging gekomen in het tempo en de voortgang van de stedelijke vernieuwing. Dit leidde tot uiteenlopende problemen in de wijk op het gebied van leefbaarheid. Aan de oostkant van de wijk ligt het Burgemeester in 't Veldpark, het groene hart van de Rosmolenwijk. Direct aan het park ligt het Zaanse Medisch Centrum 'De Heel'. De Rosmolenwijk heeft een actief wijkoverleg, de bestuursleden zijn al jaren actief.

Westerkoog

De jaren '70 wijk Westerkooog ligt centraal in Zaanstad en midden in het veenweidelandschap en is omringd door water. Westerkooog telt 6.699 inwoners.¹³ Het aantal kinderen tot 12 jaar ligt lager dan gemiddeld in Zaanstad, het aantal jongeren tussen 12 en 18 jaar juist hoger. Het aantal 65-plussers is de afgelopen jaren gestegen tot bijna 9%, nog altijd onder het gemiddelde van de stad als geheel. Er zijn vrijwel geen mensen met een bijstandsuitkering.

Het wijkoverleg Westerkooog functioneerde tussen 1998 en 2008. Het accent lag op verbetering van de leefomgeving en de openbare ruimte. In juni 2008 is het wijkoverleg op verzoek van de bewoners in het bestuur opgeheven. De moeizame contacten met de gemeente vormde voor het bestuur van het wijkoverleg de aanleiding voor de opheffing. Het bestuur van het wijkoverleg bestond uit 5 personen.

Wormerveer

Het dorp Wormerveer bestaat al 503 jaar. De dorpskern is in de jaren '70 een wijk geworden van Zaanstad. Er wonen in totaal circa 11.223 personen. Wormerveer is een groene wijk, gelegen pal aan de Zaan met in de Zaanbocht tal van monumentale panden. De Zaanbocht biedt uitzicht op het drukke scheepvaartverkeer en de monumentale pakhuizen en fabriekspanden van Wormer staan. Verder is Wormerveer-Noord een aandachtswijk met flats die gesloopt gaan worden en 17 verschillende nationaliteiten waaronder een Molukse gemeenschap. Er wonen veel oude arbeiders die vroeger in de nabijgelegen fabrieken werkten. In en rondom de flats komen verschillende problemen voor zoals burenoverlast, kinderen die niet met elkaar willen spelen, achterstallig onderhoud en armoede.

Het wijkoverleg Wormerveer was één van de langst bestaande wijkoverleggen in de gemeente Zaanstad. Het overleg bestond al als dorpsraad voor de fusie van de voormalige dorpskernen en de gemeente Zaandam in de jaren 70 tot de huidige gemeente Zaanstad. Het bestuur van het wijkoverleg bestond uit 5 personen die elke

¹³ Gemeente Zaanstad, Team onderzoek en statistiek, 2010.

maand een bestuursvergadering hadden. Het wijkoverleg wilde de sociale cohesie in Wormerveer versterken door de fysieke leefomgeving te verbeteren. In 2009 heeft het wijkoverleg zichzelf opgeheven. De directe aanleiding daarvoor waren de moeizame samenwerking met de gemeente en de forse tijd die voor bewoners uit het bestuur investeerden in het wijkoverleg¹⁴. Nu het wijkoverleg is opgeheven betreft de wijkmanager zelf bewoners bij plannen en ook beheert hij het leefbaarheidsbudget en de Vogelaarvouchers.

3.3 Uitvoering

In deze paragraaf onderzoekt de rekenkamer de wijkoverleggen vanuit het perspectief van burgerparticipatie. De volgende aspecten komen aan de orde.

- Bevoegdheden wijkoverleggen (3.3.1)
- Verkiezing, zittingduur en samenstelling wijkoverleg (paragraaf 3.3.2)
- Communicatie met wijkbewoners (paragraaf 3.3.3)
- Communicatie met de gemeente (paragraaf 3.3.4)
- Kosten (paragraaf 3.3.5)

3.3.1 Bevoegdheden

Voor een goede samenwerking tussen gemeente en wijkoverleggen is het van belang dat de bevoegdheden over en weer duidelijk zijn. Voor de bevoegdheidsverdeling tussen de gemeente en wijkorganisaties zijn de uitgangspunten voor het wijkgericht werken en burgerparticipatie uit de *Afspraken wijkgericht werken* (maart 2005) van belang:

- De wijkorganisatie is één van de partijen die betrokken is bij het maken van een wijksignalement, wijkuitvoeringsprogramma, buurtschouw en wijkvisie.¹⁵
- Het (wijk)bestuur is het eerste aanspreekpunt voor de gemeente, doch treedt niet in de bevoegdheden van een individuele burger of andere bewonersbelangengroep.¹⁶ De wijkorganisatie houdt 4 keer per jaar een openbare vergadering (wijkvergadering).¹⁷
- De gemeente blijft als eerste verantwoordelijk voor het voorzieningenniveau en de planvorming in de wijk.¹⁸
- Het college van Burgemeester en Wethouders is eindbeslisser voor het wijkuitvoeringsprogramma¹⁹.

¹⁴ Bij het het opheffen van het wijkoverleg speelden nog 2 zaken mee, namelijk 1) een intern verschil van mening bij het wijkoverleg over de rol en de taakopvatting én 2) het niet - na verscheidende oproepen - kunnen vinden van vervangers voor twee leden van het wijkoverleg, waaronder de voorzitter. Verder meldt de gemeente dat door middel van bemiddeling geprobeerd is de verhoudingen te verbeteren. Uiteindelijk is in onderling overleg tussen gemeente en het wijkbestuur het wijkoverleg opgeheven.

¹⁵ Gemeente Zaanstad, *Basismodel Huishoudelijk reglement wijkorganisaties*, artikel 9, maart 2005.

¹⁶ Gemeente Zaanstad, *Basismodel Huishoudelijk reglement wijkorganisaties*, artikel 10, maart 2005.

¹⁷ Gemeente Zaanstad, *Afspraken wijkgericht werken*, Artikel 7, maart 2005.

¹⁸ Gemeente Zaanstad, *Afspraken wijkgericht werken*, Artikel 5, maart 2005.

Het wijkgericht werken heeft betrekking op de thema's fysieke, sociale en economische kwaliteit en de veiligheid in de wijk.²⁰ De wijkoverleggen zijn net als andere partners in de wijk gesprekspartner voor gemeente voor alle 4 de thema's wijkgericht werken. Dit betekent dat de gemeente de wijkoverleggen kan raadplegen of advies kan vragen. De gemeente heeft geen uitvoering- of beslissingsbevoegdheden aan de wijkoverleggen overgedragen.

Uit de enquête onder de leden van wijkoverleggen blijkt dat een ruime meerderheid (74%) van mening is dat ze weten waar ze wel en niet over mogen meepraten.

Verder blijkt uit de interviews dat een aantal wijkoverleggen zich niet kan vinden in de bevoegdheidsverdeling. In Wormerveer leidde dit zelfs tot opheffing van het wijkoverleg. Het inmiddels opgeheven wijkoverleg wenste meer bevoegdheden dan volgens de bevoegdheidsregeling uit 2005 was toegestaan. Van oudsher had het wijkbestuur, toen nog in het dorp in Wormerveer, namelijk vergaande bevoegdheden zoals het goedkeuren van kleine bouwvergunningen voor dakkapellen. Door deze beslissingsbevoegdheden functioneerde het wijkbestuur als een extra bestuurslaag. Vanaf 2005 beperkte de gemeente de bevoegdheden van het wijkbestuur tot het geven van advies. Een deel van het wijkbestuur kon zich niet vinden in het terugdraaien van de bevoegdheden en uiteindelijk leidde dit tot een conflict met de gemeente en besloot het wijkbestuur om het wijkoverleg op te heffen.

Ook het andere opgeheven wijkoverleg Westerkoog verschilde van mening met de gemeente of bepaalde onderwerpen wel of niet in hun takenpakket viel. Zo vond dit wijkoverleg dat het zeggenschap had over de handhaving van het gemeentelijke hondenbeleid, terwijl de gemeente dit juist niet vond.

Verder gaf de wijkmanager aan dat de buurtambassadeurs van 't Kalf zich niet kunnen vinden in de vaststellingsprocedure van het jaarlijkse *Wijkuitvoeringsplan* (WUP). De buurtambassadeurs vinden het belangrijk om als bewonersorganisatie - na raadpleging van de wijkbewoners door middel van een enquête - zelfstandig te bepalen waar de (beleids)prioriteiten voor hun wijk liggen.

Samenvatting bevoegdheden

In 2005 zijn de bevoegdheden van de wijkbesturen vastgelegd in een huishoudelijk reglement en afspraken over wijkgericht werken. De leden van de wijkoverleggen kennen hun bevoegdheden. Zij zijn bevoegd om mee te praten en te adviseren over aangelegenheden die hun wijk aangaan, maar zij treden niet in de bevoegdheden van de individuele burger of andere bewonersbelangengroep. De gemeente blijft als eerste verantwoordelijk voor het voorzieningenniveau en de planvorming in de wijk. Een aantal wijkoverleggen kan zich niet vinden in de bevoegdheidsverdeling. Dit heeft er toe geleid dat 2 wijkoverleggen zich hebben opgeheven. Een ander wijkoverleg, 't Kalf, wil geen bijdrage leveren aan de WUP omdat het zelf wil bepalen waar de (beleids)prioriteiten voor hun wijk liggen.

¹⁹ Gemeente Zaanstad, *Afspraken wijkgericht werken*, Artikel 13, maart 2005.

²⁰ Gemeente Zaanstad, *Afspraken wijkgericht werken*, Artikel 6, maart 2005.

3.3.2 Verkiezing, samenstelling en zittingsduur wijkoverleg

De meeste wijkoverleggen hebben een bestuur (hierna 'leden van het wijkoverleg' of 'wijkbestuur') van actieve bewoners die het eerste aanspreekpunt vormen voor de gemeente²¹. In deze paragraaf analyseert de rekenkamer de volgende aspecten:

- de verkiezing van bestuursleden
- de zittingsduur van bestuursleden
- de samenstelling van het wijkoverleg

Verkiezing bestuursleden

Volgens artikel 6 van *Basismodel Huishoudelijk reglement wijkorganisaties* dienen de leden van het wijkbestuur bij meerderheid van stemmen tijdens de openbare vergadering gekozen te worden. Ook tussentijdse vacatures dienen volgens artikel 9 van hetzelfde reglement op deze manier opgevuld te worden.

De rekenkamer vroeg in de enquête aan de leden van de wijkoverleggen hoe hun lidmaatschap van het wijkoverleg tot stand is gekomen. Tabel 3.3 toont de resultaten.

Tabel 3.3 - Totstandkoming lidmaatschap wijkoverleg

Totstandkoming lidmaatschap wijkoverleg	Aantallen bestuurders	In procenten
Formeel gekozen door wijkbewoners tijdens openbare vergadering	13	54%
Gevraagd door wijkbestuur om tussentijds vacature op te vullen	3	12,5%
Anders	5	21%
Geen antwoord	3	12,5%
Totaal	24 ²²	100%

Bron: enquête rekenkamer 2010

In de praktijk blijkt dat een groot deel van de leden van de wijkoverleggen (46%) niet door wijkbewoners is gekozen tijdens de openbare vergaderingen. Een klein deel (12,5%) geeft aan tussentijds door het wijkoverleg gevraagd te zijn om een vacature op te vullen. Officieel dient de tussentijdse vervulling van bestuursfuncties ook via de openbare vergaderingen te verlopen. Verder geeft 21% van de leden van de wijkoverleggen aan op een andere manier bestuurslid geworden te zijn. Vaak gaat het dan om bewoners die zich zelf als bestuurslid hebben opgegeven bijvoorbeeld via de wijkkrant.

²¹ Artikel 10 Basismodel Huishoudelijk reglement wijkorganisaties, maart 2005.

²² Drie respondenten zijn niet meegenomen omdat zij niet formeel gekozen hoefden te worden. Zij waren namelijk geen lid van het wijkbestuur, maar lid van een werkgroep.

Zittingsduur nieuwe bestuursleden

In artikel 8 van het *Basismodel Huishoudelijk reglement wijkorganisaties* is bepaald dat bestuursleden van wijkoverleggen een zittingstermijn van 3 jaar hebben. Na 3 jaar treden zij automatisch af en kan herkiezing plaatsvinden. Uit de enquête van de rekenkamer kan het volgende overzicht worden samengesteld over de zittingsduur van bestuursleden.

Tabel 3.4 - Zittingsduur leden van wijkoverleggen

Aantal jaren lid van het wijkoverleg	Aantallen bestuurders	In procenten
5 jaar of korter	10	37%
Van 6 tot 10 jaar	5	18%
11 jaar of langer	11	41%
Geen antwoord	1	4%
Totaal	27	100%

Bron: Enquête rekenkamer 2010

Uit de tabel blijkt dat 41% van de respondenten 11 jaar of langer lid is van het wijkoverleg. Dit heeft als voordeel dat de wijkoverleggen geleid worden door ervaren wijkbewoners. Anderzijds kunnen nieuwe bestuursleden ertoe leiden dat nieuwe ideeën en relaties ontstaan die een positieve uitwerking hebben op het functioneren van het wijkoverleg.

Samenstelling wijkoverleggen

De volgende tabel geeft inzicht in de leeftijden van de leden van de wijkoverleggen in vergelijking met die van de gemeente Zaanstad.²³

Tabel 3.5 - Leeftijd bestuurders van wijkoverleggen afgezet tegen Zaanse bevolking

Leeftijd	Bevolking Zaanstad 15-65 jaar (2009)	Wijk-bestuurders	Bevolking Zaanstad 15-65 jaar (2009)	Wijk-bestuurders
	Percentage		Absolute aantallen	
< 30 jaar	35%	-	50.914	-
30-55 jaar	37%	30%	53.830	8
55-64 jaar	13%	15%	18.549	4
> 65 jaar	15%	44%	22.041	12
Geen antwoord	-	11%	-	3
Totaal	100%	100%	145.334	27

Bron: enquête rekenkamer 2010

²³ De gegevens over de leeftijden van leden van de wijkoverleggen zijn afkomstig uit de enquête van de rekenkamer.

De tabel laat zien dat 44% van de wijkbesturen ouder is dan 65 jaar, vergeleken met 15% van de Zaanse bevolking. De relatief hoge leeftijd van de leden van de wijkoverleggen kan een risico voor de continuïteit van de wijkbesturen vormen. Het wijkbestuur van Rosmolen vraagt zich af of andere bewoners te zijner tijd bereid zullen zijn om hun taken in het wijkoverleg over te nemen.

Uit de enquête van de rekenkamer blijkt verder dat vrouwen ondervertegenwoordigd zijn. 42% van de bestuurders is vrouw, terwijl het aandeel vrouwen in de Zaanse bevolking op 51% ligt.²⁴ De volgende tabel geeft inzicht in het opleidingsniveau van de bewoners die zitting hebben in het bestuur van een wijkoverleg en die van de totale Zaanse bevolking.²⁵

Tabel 3.6 - Opleidingsniveau bestuurders van wijkoverleggen afgezet tegen Zaanse bevolking

Opleidingsniveau	Bevolking Zaanstad 15-65 jaar (2009)	Bestuur van wijkoverleggen	Bevolking Zaanstad 15-65 jaar (2009)	Bestuur van wijkoverleggen
	Percentage		Absolute aantallen	
Laag	33%	7%	32.000	2
Middelbaar	44%	48%	43.000	13
Hoog	23%	38%	22.000	10
Geen antwoord	-	7%	-	2
Totaal	100%	100%	97.000	27

Bron: bewerking rekenkamer gebaseerd op enquête gegevens en CBS/Statline 25-8-2010

De bewoners in besturen van wijkoverleggen zijn vaker hoog opgeleid (38%) dan de Zaanse bevolking (23%).

De meeste wijkoverleggen hebben moeite om geïnteresseerden voor het wijkbestuur te vinden en hun wijkoverleg een afspiegeling van de bevolking te laten zijn. Oudbestuurders van het inmiddels opgeheven wijkoverleg Wormerveer gaven aan dat de vereiste tijdsinvestering een belangrijke reden is waarom het bestuur geen goede afspiegeling van de bevolking is. Het wijkoverleg van Rosmolenwijk gaf aan dat ook cultuurverschillen een reden is. Zo wonen er in Rosmolenwijk redelijk veel allochtonen en met name Ghanezen en Turken. Het wijkoverleg heeft geprobeerd om deze groepen te interesseren om zitting te nemen in het bestuur van het wijkoverleg. Dit is echter niet gelukt.

²⁴Gemeente Zaanstad - Concernstaf, Onderzoek & Statistiek, 2010. Website: www.cijfers.zaanstad.nl

²⁵ De gegevens over de leeftijden van de leden van de wijkoverleggen zijn afkomstig uit de enquête van de rekenkamer.

Ook de wijkoverleggen van Assendelft en 't Kalf gaven aan dat het in de praktijk moeilijk is om geschikte bestuursleden te vinden. Het wijkoverleg Assendelft deed de suggestie administratieve ondersteuning aan te bieden om wijkoverleggen aantrekkelijker te maken voor mensen om zich voor een wijkoverleg in te zetten. Voor veel mensen met een baan overdag en een gezin is het reden om geen bestuursfunctie bij het wijkoverleg te aanvaarden. Circa 59% van de leden van het wijkoverleg geeft in de enquête aan meer dan 8 uur per maand aan het wijkoverleg te besteden. De overige leden van de wijkoverleggen besteden minder uur per maand aan het wijkoverleg.

Om de wijkoverleggen efficiënter te laten functioneren is ook de suggestie gedaan de leden van de wijkoverleggen desgewenst cursussen te laten volgen, bijvoorbeeld op het gebied van vergadertechnieken. De mogelijkheid van bijscholing bestaat nu ook wel, maar dat gaat ten koste van het functioneringsbudget van het wijkoverleg. Van deze mogelijkheid wordt weinig gebruik gemaakt.

Overigens is het de vraag of wijkoverleggen ooit representatief zullen worden. Korthedshalve verwijst de rekenkamer naar wat de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling in 2009 daarover schreef in haar rapport *De wijk nemen. Een subtiel samenspel van burgers, maatschappelijke organisaties en overheid*:

Box 3.2 - Citaat van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling²⁶

Participatie van de wijkbewoner in beleid

De wijk blijkt een geschikt schaalniveau te zijn om burgers te vragen te participeren in beleid. Maar de wijkbewoners die dit zullen doen, zijn niet representatief voor de bewoners in de wijk. Daarbij speelt zowel de bereidheid als het vermogen van wijkbewoners om zich in beleidsprocessen te begeven een rol. Over de bereidheid hebben we geconstateerd dat een selecte groep bewoners bereid is om zich langdurig uit te spreken over beleidsplannen. Inhoudelijk vraagt het van bewoners dat zij uit de voeten kunnen met het jargon van professionals.

... Het zijn veelal sociaalvaardige autochtonen van middelbare leeftijd die onder hen de boventoon voeren, terwijl bijvoorbeeld jongeren en migranten er veel minder aan te pas komen.

Samenvatting verkiezing, zittingsduur en samenstelling wijkoverleg

De leden van de wijkoverleggen zijn zeer betrokken bij wat in de wijk speelt. De betrokkenheid blijkt uit het feit dat een groot deel (41%) van de bestuurleden ervaren is en 11 jaar of langer lid is van het wijkoverleg. Verder blijkt de wijk-vertegenwoordigende rol van de wijkoverleggen beperkt doordat:

²⁶ Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *De wijk nemen. Een subtiel samenspel van burgers, maatschappelijke organisaties en overheid*, p. 56, 2009.

- een groot deel van de leden van het wijkoverleg (46%) niet, conform de afspraken met de gemeente, tot bestuurslid is gekozen door wijkbewoners.
- de wijkoverleggen geen afspiegeling vormen van de Zaanse bevolking. 44% is ouder dan 65 jaar en 58% is man. De leden van de wijkoverleggen zijn gemiddeld hoger opgeleid dan de Zaanse bevolking. Als redenen voor onvoldoende afspiegeling noemen de wijkoverleggen de vereiste tijdsinspanning en cultuurverschillen. De rekenkamer tekent hierbij aan dat het niet realistisch om de eis te stellen dat een wijkoverleg een afspiegeling vormt van de wijkbewoners (box 3.2).

3.3.3 Communicatie met wijkbewoners

Het is van belang dat het wijkoverleg kennis heeft van de wensen van de bewoners en dat de bewoners het wijkoverleg weten te vinden. De rekenkamer oordeelt over de volgende toetsaspecten:

- De meerderheid van de leden van de wijkoverleggen geeft in de enquête aan dat het wijkoverleg goed weet wat er in de verschillende delen van de wijk en onder verschillende groepen bewoners gebeurt en speelt.
- De meerderheid van de leden van de wijkoverleggen geeft in de enquête aan dat bewoners in de wijk het wijkoverleg goed weten te vinden.

Voor de beantwoording maakt de rekenkamer gebruik van de enquêtes onder raadsleden en de leden van wijkoverleggen en de interviews met wijkmanagers en wijkoverleggen.

Kennis

Uit de enquête onder leden van de wijkoverleggen blijkt dat zij heel positief zijn over hun eigen kennis over bewoners en de wijk. Een meerderheid (85%) vindt dat het wijkoverleg goed weet wat er in de verschillende delen van de wijk speelt. Nog positiever oordeelt men over de eigen kennis over de verschillende groepen in de wijk. Maar liefst 88% van de leden van de wijkoverleggen denkt dat het wijkoverleg goed weet wat er onder de verschillende groepen bewoners leeft.

Bereik bewoners

Veel minder positief zijn de leden van de wijkoverleggen over de bekendheid van het wijkoverleg bij de bewoners. Slechts 37% denkt dat de bewoners in de wijk het wijkoverleg goed weten te vinden. Wijkoverleggen bereiken bewoners via:

- a. openbare wijkvergaderingen,
- b. de website van Zaansewijken.nl
- c. informatiebijeenkomsten voor nieuwe bewoners.
- d. tussentijdse signalen van wijkbewoners aan het wijkoverleg.

Hieronder licht de rekenkamer de ervaringen van wijkoverleggen met deze bewonerscontacten toe.

a. Openbare vergaderingen

Het bestuur van een wijkoverleg organiseert minimaal 4 keer per jaar openbare vergaderingen voor bewoners.²⁷ Uit de registratie van de dienst Wijken is op te maken dat het aantal openbare wijkvergaderingen varieert van 1 (wijkoverleg Rooswijk) tot 6 keer (wijkoverleg Assendelft) per jaar.

Alle bewoners krijgen voorafgaand aan de openbare vergadering een uitnodiging via de huis-aan-huis-krant. De openbare vergaderingen gebruikt het wijkoverleg voor:

- Het peilen van ideeën.
- Voorlichting /besluitvorming over plannen van het wijkoverleg, inclusief besluitvorming over bestedingsvoorstellen van het leefbaarheidsbudget.
- Informatie over een thema, zoals over de verschillende handhavers van de gemeente of over diefstalpreventie.
- Inventariseren klachten van bewoners.

Het bereik van bewoners tijdens de openbare vergaderingen varieert van 30 tot 100 personen. De opkomst van bewoners is mede afhankelijk van de onderwerpen die op de agenda staan. Onderwerpen als de invoering van betaald parkeren en verkeer trekken veelal veel bewoners. De bewoners die naar de openbare vergaderingen van wijkoverleggen komen zijn geen afspiegeling van de wijk. Doorgaans worden de wijkoverleggen bezocht door de oudere autochtone wijkbewoners. Dertigers en jongeren ontbreken vaak. De voorzitter van het wijkoverleg 't Kalf wijt dit aan een passieve houding van bewoners. Ook op landelijk niveau is de representativiteit van formele burgerparticipatie via wijkoverleggen vaak beperkt.²⁸

Naast bewoners worden ook de volgende organisaties uitgenodigd om aanwezig te zijn: wijkmanager, wijkwethouder, politie, woningcorporatie, het jongerenwerk, handhaving, etc. De bewonersavond heeft niet altijd een thema. Een ingehuurde notulist maakt meestal de verslagen van de bewonersavonden.

Daar waar er geen wijkoverleg meer is, organiseert de wijkmanager minimaal één keer per jaar een bewonersavond. Zo betreft de wijkmanager Wormerveer bewoners via de winkeliersvereniging, de Molukse raad, stichting Cultuur Wormerveer en andere actieve bewoners in de wijk. Het benaderen van bewoners door de wijkmanager omdat er geen wijkoverleg is, heeft als voordeel dat geprobeerd kan worden om groepen met tegengestelde belangen (bijvoorbeeld jongeren en ouderen) met elkaar in contact te brengen. Dit kan namelijk leiden tot een versterking van het wederzijdse begrip en daarmee tot een afname van de door de betreffende groepen ervaren problemen.

²⁷ Gemeente Zaanstad, *Basismodel huishoudelijk reglement wijkorganisatie*, maart 2005.

²⁸ De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling concludeerde dit in 2009 in haar rapport *De wijk nemen. Een subtiel samenspel van burgers, maatschappelijke organisaties en overheid*

b. Website

De Zaanse wijkoverleggen zijn digitaal bereikbaar via een eigen website op Zaansewijken.nl. Deze website bevat naast algemene informatie over de wijk ook een pagina voor het wijkoverleg. Van de 5 onderzochte wijkoverleggen gebruiken met name Assendelft en Rosmolenwijk de website het meest. Tabel 3.7 toont welke gegevens de wijkoverleggen op hun website publiceren.

Tabel 3.7 - Gegevens op website (Zaansewijken.nl) van wijkoverleggen

Wijkoverleg	Gegevens op website Zaansewijken.nl
Assendelft	Contactgegevens, alle notulen van openbare vergaderingen in 2010, 2009 en 2008
't Kalf	Notulen van openbare vergadering in januari 2010
Rosmolenwijk	Vergaderdata 2010 en laatste notulen van openbare vergadering
Westerkoog	-
Wormerveer	Verslagen van openbare vergaderingen in 2009

De rekenkamer constateert dat geen van de 5 onderzochte wijkoverleggen optimaal gebruik maakt van de website. Om bewoners te bereiken en signalen van bewoners te krijgen is het van belang dat de website heldere informatie bevat over

- de contactgegevens van het wijkoverleg;
- een korte toelichting over de doelen en de werkwijze van het wijkoverleg;
- belangrijke data van openbare vergaderingen en buurtschouwen;
- de notulen van openbare vergaderingen.

Van de 3 nog functionerende wijkoverleggen vermeldt alleen wijkoverleg Assendelft heel duidelijk de contactgegevens van het wijkoverleg op de website.

Voor het vullen van de website konden wijkoverleggen tot op heden gebruik maken van ondersteuning door de stichting Welsaen. Door de bezuinigingen wordt de ondersteuning vanaf januari 2012 niet meer door de gemeente gesubsidieerd. Wel blijft de mogelijkheid bestaan om de website te vullen en daarbij ondersteuning van stichting Welsaen te krijgen. In dat geval dienen wijkoverleggen de ondersteuning zelf te financieren vanuit het functioneringsbudget, het leefbaarheidsbudget of het voucherbudget.

c. Bewonersbijeenkomst voor nieuwe bewoners

Wijkoverleggen proberen ook bewoners te bereiken via speciale bijeenkomsten voor nieuwe bewoners. In wijken waar veel toestroom van nieuwe bewoners is, zoals Assendelft, organiseerde de gemeente dit jaar een bijeenkomst met kraampjes van alle organisaties die actief zijn in de wijk, inclusief het wijkoverleg. Het is belangrijk dat dergelijke bijeenkomsten op wisselende tijdstippen plaatsvinden en niet alleen overdag, maar ook 's avonds of in het weekend.

d. Tussentijdse signalen van bewoners

Bewoners kunnen ook tussentijds signalen doorgeven aan het wijkoverleg. Bewoners worden jaarlijks uitgenodigd om aan het wijkoverleg voorstellen voor te leggen om de leefbaarheid in de buurten te verbeteren. Om de voorstellen te kunnen beoordelen en te kunnen voorleggen aan de openbare vergadering dienen de bewoners de voorstellen te voorzien van een concreet plan en een kostenbegroting. De rekenkamer constateert dat deze werkwijze niet overal goed functioneert. De buurtambassadeurs signaleert bij de bewoners een passieve houding. Bij het wijkoverleg Assendelft functioneert het systeem van het doen van voorstellen wel goed.

Uit de interviews kwam verder naar voren dat de bewoners het wijkoverleg soms gebruiken als een soort klachtenbureaus. De buurtambassadeurs zeggen hierover: *Wij willen juist van het klachtenbureau af. Bewoners leggen te gemakkelijk hun klachten bij ons neer.* In overeenstemming met de bedoeling van de gemeente hanteren de buurtambassadeurs het uitgangspunt dat een bewoner eerst zelf de klacht doorgeeft aan de gemeente. Pas als de bewoner een aantal keer nul op rekest krijgt, willen ze wel bemiddelen.

Samenvatting communicatie met wijkbewoners

Uit de enquête blijkt dat de leden van de wijkoverleggen vinden dat het wijkoverleg goed weet wat er in de verschillende delen van de wijk speelt. Veel minder positief zijn de leden van de wijkoverleggen over de bekendheid van het wijkoverleg bij de bewoners. Slechts 37% is van mening dat de wijkbewoners het wijkoverleg goed weten te vinden. Sommige bewoners zien de wijkoverleggen ten onrechte als een klachtenbureau die namens hen de gemeente aanspreekt over knelpunten in de wijk. Tot op heden konden wijkbewoners onderbouwde voorstellen indienen bij het bestuur van het wijkoverleg voor leefbaarheidsprojecten. De procedure functioneert niet in alle wijken even goed.

Doorgaans worden openbare vergaderingen die wijkoverleggen organiseren, vooral bezocht door de oudere autochtone wijkbewoners. Het bereiken van burgers wordt bemoeilijkt door beperkt gebruik van de website Zaansewijken.nl en het niet helder communiceren met bewoners over tussentijdse signalen. De bezuiniging van de gemeente op de ondersteuning bij het vullen van de website kan ertoe leiden dat wijkoverleggen in de toekomst nog minder gebruik van internet gaan maken om bewoners te bereiken.

3.3.4 Communicatie met de gemeente

Bij communicatie met de gemeente analyseert de rekenkamer:

- a. de mate en tijdigheid waarin de gemeente de wijkoverleggen betreft bij het maken van plannen.
- b. terugkoppeling van de gemeente over de inbreng van wijkoverleggen.
- c. de mate waarin wijkoverleggen zich serieus genomen voelen door de gemeente

Hieronder analyseert de rekenkamer achtereenvolgens deze aspecten.

a. *Betrekken wijkoverleg*

Voor een goed functionerend wijkoverleg is het van belang dat de gemeente het wijkoverleg daadwerkelijk en tijdig betreft bij alle plannen die de wijk aangaan.

Uit de enquête blijkt dat de gemeente de wijkoverleggen niet tijdig betreft bij de gemeentelijke plannen. Slechts een kwart (24%) van de leden van de wijkoverleggen vindt dat dit het geval is. Bijna de helft (41%) gaf in de enquête aan dat zij over alle plannen, die hun wijk raken, mogen meepraten. Een kleine meerderheid (63%) is van mening dat het voorkomt dat de gemeente hen niet uitnodigt om mee te praten over plannen in de wijk. Als van het wijkoverleg geen inbreng wordt verwacht, wordt dit volgens 45% van de leden van het wijkoverleg niet duidelijk en begrijpelijk gecommuniceerd door de gemeente. Als voorbeelden van plannen waarbij de gemeente het wijkoverleg niet heeft betrokken, noemden de geënquêteerden onder meer verkeerplannen, grote bouwaanvragen, rioolplannen, handhaving en hondenpoep-beleid, verhuizing sportvelden, wegsanering bibliotheek, wijkeconomie.

b. *Terugkoppeling*

Een ander belangrijk onderdeel van het contact tussen het wijkoverleg en de gemeente bestaat uit het nakomen van toezeggingen en het terugkoppelen door de gemeente wat er met de inbreng van het wijkoverleg is gedaan.

Ruim een derde (34%) van de leden van de wijkoverleggen vindt dat de gemeente niet duidelijk uitlegt wat er met hun inbreng gedaan is. Ook vindt slechts 37% dat de gemeente de toezeggingen aan het wijkoverleg nakomt. Dit beeld komt ook naar voren uit de interviews. Vier van de 5 onderzochte wijkoverleggen gaven aan dat de terugkoppeling van de gemeente over de besluitvorming en de voortgang van gemaakte afspraken veelal ontbreekt. Dit brengt de nodige onzekerheid met zich en dit komt hun slagkracht van de wijkoverleggen niet ten goede, in de zin dat zij vragen van de bewoners niet kunnen beantwoorden. Twee wijkoverleggen (Assendelft en Westerkoog) wijten het niet nakomen van toezeggingen aan de beperkte ambtelijke macht van de wijkmanager. Het wijkoverleg Wormerveer legt een relatie met dat voor hun wijk geen gebiedsbeheerder is aangesteld.

Volgens de geïnterviewde wijkmanagers zien wijkoverleggen het niet honoreren van prioriteiten voor het Wijkuitvoeringsplan (WUP) vaak als het niet nakomen van afspraken door de gemeente. Verder blijkt uit de interviews dat de WUP's nog niet bij aanvang van het jaar bekend zijn. Hierdoor is het voor de wijkoverleggen niet duidelijk aan welke onderwerpen zij kunnen werken en wat van hen verwacht wordt.

c. *Wijkoverleg voelt zich serieus genomen*

Uit de enquête blijkt dat een kwart (26%) van de ondervraagde leden van de wijkoverleggen vindt dat zij serieus wordt genomen door de gemeente. Bijna 50% antwoordt op deze vraag neutraal of heeft geen mening. Bij het serieus genomen voelen spelen de knelpunten in de ervaren terugkoppeling door de gemeente over afspraken en toezeggingen een belangrijke rol. Hiernaast kan het gevoel van niet serieus genomen worden een gevolg zijn dat sommige wijkoverleggen meer bevoegdheden willen dan de gemeente hen toestaat.

Uit de interviews blijkt dat de meeste wijkoverleggen (Assendelft, Rosmolenwijk en Wormerveer) over het algemeen tevreden zijn over de bestuurlijke betrokkenheid van de wijkwethouder bij het wijkoverleg en bewonersavonden. In 't Kalf is dit niet het geval omdat de wijkwethouder in de vorige bestuursperiode wegens andere verplichtingen nooit een bewonersavond kon bijwonen.

Samenvatting communicatie met de gemeente

Een kwart (26%) van de leden van de wijkoverleggen voelt zich serieus genomen door de gemeente. 50% oordeelt op dit onderdeel neutraal of heeft geen mening. Belangrijke redenen waarom leden van de wijkoverleggen zich niet serieus genomen voelen, zijn het door hen ervaren gebrek aan goede terugkoppeling en de verschillende opvattingen over de bevoegdheden van het wijkoverleg.

Een derde (34%) van de leden van de wijkoverleggen vindt dat zij niet of niet tijdig wordt betrokken bij de plannen die hun wijk aangaat. Dit geldt soms ook voor de wijkuitvoeringsplannen, die in het begin van het lopende kalenderjaar worden vastgesteld. Bijna de helft van de leden van de wijkoverleggen (45%) vindt dat de communicatie over het niet betrekken van het wijkoverleg door de gemeente niet duidelijk en begrijpelijk is.

De terugkoppeling door de gemeente over de inbreng en afspraken met de wijkoverleggen is voor verbetering vatbaar. Ruim een derde (34%) van de leden van de wijkoverleggen vindt dat de gemeente duidelijk uitlegt wat er met hun inbreng is gedaan. Ook vindt slechts 37% van de leden van de wijkoverleggen dat de gemeente de toezeggingen aan het wijkoverleg nakomt. Als reden wordt gezien dat de wijkmanagers onvoldoende ambtelijke macht binnen de gemeente hebben. Positief ervaren de leden van het wijkoverleg de bestuurlijke betrokkenheid van de wijkwethouders vanuit de gemeente bij hun wijkoverleg.

3.3.5 Kosten

De gemeente stelt voor de bewonersparticipatie en het wijkgericht werken financiële middelen beschikbaar. De dienst Wijken beheert deze middelen. De middelen worden door de raad beschikbaar gesteld in de *Begroting, programma 15 Beheer buitenruimte en wijkgericht werken*. De rekenkamer onderzocht of de gemeente inzicht heeft in de kosten en hoe het beheer van de bewonersparticipatiebudgetten is georganiseerd.

De kosten voor bewonersparticipatie bestaan enerzijds uit de zogenaamde bewonersbudgetten en anderzijds uit de personeelskosten die samenhangen met de bewonersparticipatie. In overleg met de sector Wijkmanagement heeft de rekenkamer het volgende kostenoverzicht voor de bewonersparticipatie kunnen opstellen.

Tabel 3.8 - Kosten burgerparticipatie en wijkoverleggen 2008-2008 en 2010

Kosten burgerparticipatie en wijkoverleggen (bedragen x € 1000)	2008 Realisatie	2009 Realisatie	2010 Begroting
Bewonersbudgetten			
Leefbaarheidsbudgetten	938	872	955
Functioneringsbudgetten	169	189	129
Vouchers	-	468	498
Wijkkranten	-	-	100
Aanvullende opdrachten	670	488	608
Cleanteams	370	338	416
	2.147	2355	2.706
Personeelskosten²⁹			
Sector Wijkmanagement ³⁰	1.099	1.203	1.138
Totaal	3.245	3.558	3.844

Inhoudelijk kan het overzicht als volgt worden toegelicht. Leefbaarheidsbudgetten (begroting 2010 € 955.000) staan ter beschikking van de bewoners voor bewoners-initiatieven die de leefbaarheid en de sociale cohesie in de wijk bevorderen. Het budget per wijk wordt bepaald op grond van het inwonertal en bedraagt gemiddeld € 45.000 per wijk.

De functioneringsbudgetten (€ 129.000) worden aan het begin van het jaar aan de wijkoverleggen beschikbaar gesteld voor onder meer organisatie- en opleidingskosten. Ook de kosten voor de openbare wijkvergaderingen van het wijkoverleg worden hiervan betaald. De gelden van de wijken die geen wijkoverleg hebben worden door Wijkmanagement aangewend. Het budget is in 2010 ten opzichte van 2008 en 2009 verlaagd, omdat een gedeelte van het geld is gereserveerd voor communicatiemiddelen die de participatie bevorderen (wijkkranten begroting 2010 € 100.000). De voucher-gelden zijn door het ministerie van VROM beschikbaar gesteld voor bewoners die zelf met initiatieven komen om de leefbaarheid en de sociale cohesie in de wijken te verbeteren. In 2009 zijn 160 initiatieven vanuit het voucherbudget gefinancierd. Het budget voor aanvullende opdrachten (begroting 2010 € 608.000) is bestemd voor het schoon, heel en veilig maken van de wijk. Het doel is om de wijkmanagers enig budget te geven om in het kader van hun taakuitoefening naar bewoners handelend te

²⁹ Personeelskosten exclusief de opslag wegens toegerekende overheadkosten.

³⁰ In de administratie is bewonersparticipatie geen specifiek product. Om de kosten te bepalen is om die reden per functieniveau een inschatting gemaakt hoeveel procent van het werkpakket een relatie heeft met burgerparticipatie. Bijvoorbeeld voor het sectorhoofd 30% en voor de wijkmanagers 90%.

De kosten zijn opgenomen exclusief de toegerekende overhead van de eigen dienst en concern. (De begrote personeelskosten 2010 voor bewonersparticipatie inclusief overhead bedragen € 1.748.000).

kunnen optreden. Het initiatief kan liggen bij de bewoners of bij de wijkmanager. Het budget voor de Cleanteams (begroting 2010 € 416.000) wordt aangesproken na inspectie van de wijken door wethouders en/of raadsleden met bewoners op schoon, heel en veilig (buurtschouw).

Naar aanleiding van het kosten overzicht en het financiële beheer van deze middelen maken we de volgende opmerkingen.

1. In 2008 was bij de directe bewonersbudgetten ten opzichte van de begrote middelen per saldo nog € 57.710 over. In 2009 is ten opzichte van de begroting € 614.000 niet besteed. De onderbesteding deed zich voor bij alle budgetten. Bij de bestuursrapportage 2010 (Burap) is aangegeven, dat van de bewonersbudgetten 2010 € 400.000 kan vrijvallen.
2. De gemeente verstrekt de leefbaarheidsgelden door middel van subsidiebeschikkingen. Bewoners kunnen een aanvraagformulier downloaden. Een aanvraag dient gepaard te gaan met een activiteitenplan en begroting waarin aard en doel van de te subsidiëren activiteit is beschreven. Bij bepaalde activiteiten, zoals bbq-feest of een bustocht voor ouderen, wordt een eigen bijdrage gevraagd. De gemeente rekent de activiteiten af op basis van originele facturen. Uit gesprekken met leden van de wijkoverleggen bleek dat er soms discussie is tussen de wijkmanager en het wijkoverleg over de omvang van de eigen bijdrage die van de deelnemers wordt verlangd.
3. In wijken waar een wijkoverleg actief is beoordeelt het wijkoverleg vooraf de aanvragen van bewoners voor de leefbaarheidsgelden. Bestedingsvoorstellen van meer dan € 10.000 moeten worden voorgelegd aan de openbare vergadering. In wijken waar geen wijkoverleg is, beoordeelt de wijkmanager de aanvragen. Ook in die gevallen worden de aanvragen veelal voorgelegd aan de openbare wijkvergadering. De wijkmanagers voeren in alle wijken het budgetbeheer en zorgen voor de financiële afwikkeling van de aanvragen. De wijkmanager rapporteert periodiek over de besteding van het leefbaarheidsbudget. Uit gesprekken met bestuurders blijkt dat er soms discussie is over of uitgaven ten laste komen van het leefbaarheidsbudget of niet. Een wijkoverleg meldde dat het leefbaarheidsbudget de afgelopen jaren voor het wijkoverleg van grote betekenis is gebleken om zelf als wijkoverleg - op eigen initiatief in overleg met de bewoners of bij verschil van inzicht met de gemeente - bepaalde zaken te realiseren.
4. Het ministerie van VROM heeft de vouchergelden toegezegd tot en met 2011. Vanaf 2012 zijn hierdoor circa € 450.000 minder middelen beschikbaar voor bewonersinitiatieven die de leefbaarheid en sociale cohesie in de wijk bevorderen. Voor de inzet van de vouchergelden zijn door het ministerie slechts zeer algemene criteria geformuleerd. De gemeente verstrekt de vouchergelden in de vorm van subsidie op basis van de Algemene Subsidieverordening Gemeente Zaanstad.

5. Het college ontwikkelt voor de besteding van de leefbaarheidsgelden beleidsregels waarin de toekenningscriteria en weigeringsgronden zullen worden vastgelegd. De beleidsregels kunnen ook van invloed zijn op de rol van de wijkoverleggen bij het toekennen van de gelden (bijvoorbeeld van meer besluitvormend naar meer adviserend op verzoek). Waarschijnlijk zullen de nieuwe beleidsregels vanaf 1 januari 2011 van toepassing zijn.
6. De omvang van de leefbaarheidsbudgetten wordt bepaald op basis van inwonertallen. De leefbaarheidsbudgetten zijn niet afgestemd op de aard en omvang van de leefbaarheidsproblemen in de wijken. Wel heeft de gemeente een procedure om de wijkbudgetten op basis van gerealiseerde en nog te verwachten uitgaven in de loop van het jaar tussen de wijken te herverdelen.

Samenvatting kosten

De gemeente heeft inzicht in de kosten van de bewonersbudgetten. Op jaarbasis bedragen deze circa € 2,5 miljoen. Hiervan wordt tot en met 2011 circa € 450.000 bekostigd uit een subsidie van het Ministerie van VROM voor vouchergelden ter bevordering van sociale cohesie. Het restant komt ten laste van de algemene middelen van de gemeente. De gemeente onderzoekt niet systematisch of en in hoeverre de besteding van de bewonersbudgetten bijdraagt aan de gemeentelijke doelen van draagvlak en sociale cohesie.

Ook zijn de leefbaarheidsbudgetten niet afgestemd op de aard en omvang van de leefbaarheidsproblemen in de wijk, ze worden namelijk over de wijken wordt verdeeld op basis van inwonertallen, zijn deze. De personeelskosten die de sector Wijkmanagement besteedt aan de bewonersparticipatie worden geschat op € 1,2 miljoen, exclusief overhead of € 1,75 miljoen inclusief overhead. De personeelskosten zijn, sinds 2008, niet substantieel hoger geworden.

Ten aanzien van de besteding van de leefbaarheidsbudgetten signaleert de rekenkamer dat er regelmatig discussies ontstaan tussen een wijkoverleg en de wijkmanager die belast is met het beheer van de leefbaarheidsgelden.

Discussiepunten betreffen bijvoorbeeld of de uitgaven al dan niet terecht van het leefbaarheidsbudget zijn gebracht en of er een eigen bijdrage van bewoners moet worden verlangd.

Het college ontwikkelt voor de besteding van de leefbaarheidsgelden beleidsregels waarin de toekenningscriteria en weigeringsgronden zullen worden vastgelegd. De beleidsregels kunnen ook van invloed zijn op de rol van de wijkoverleggen bij het toekennen van de gelden en de bestedingsmogelijkheden per wijk. Het college is voornemens de nieuwe beleidsregels vanaf 1 januari 2011 te laten ingaan.

3.4 Resultaten

Burgerparticipatie dient volgens de nota *Keuze voor interactie* van de gemeente Zaanstad bij te dragen aan de volgende 3 maatschappelijke effecten:

- Het creëren van draagvlak;
- Het vergroten van de sociale cohesie;
- Betere informatie voor de gemeente.

De rekenkamer is nagegaan of de wijkoverleggen in de ogen van de raadsleden bijdragen aan de maatschappelijke effecten. Verder is aan de hand van de Zaanpeiling 2009 nagegaan of de wijkoverleggen draagvlak genieten bij de bewoners. Ook is nagegaan of in wijken met een erkend en actief wijkoverleg meer betrokkenheid is van bewoners bij ontwikkelingen in hun wijk dan bij wijken waar geen erkend wijkoverleg actief is of waar dit is opgeheven.

3.4.1 Draagvlak

In de enquête onder de raadsleden zijn de volgende 3 stellingen voorgelegd die betrekking hebben op draagvlak van de wijkoverleggen en bewonersorganisaties.

1. Wijkoverleggen of bewonersorganisaties hebben voldoende draagvlak bij de wijkbewoners om namens hun wijk deel te nemen aan beleidsvorming met de gemeente.
2. De wijkoverleggen of bewonersorganisaties zijn een goed middel om initiatieven van wijkbewoners te steunen en te financieren.
3. De wijkoverleggen of bewonersorganisaties zijn achterhaald?

Tweederde van de raadsleden (63%) denkt dat burgerparticipatie sterk bijdraagt aan draagvlak onder burgers voor beleidsplannen van de gemeente. Hierbij gaat het niet alleen om de burgerparticipatie via de wijkoverleggen, maar ook over andere vormen van burgerparticipatie, zoals bijvoorbeeld de participatieraad voor de Wmo, de seniorenraad en de deelname aan burgers aan klankbordgroepen.

Ten aanzien van het aspect draagvlak van wijkoverleggen oordelen raadsleden minder positief. Bijna de helft van de raadsleden (42%) vindt dat wijkoverleggen onvoldoende draagvlak heeft bij de wijkbewoners om namens hun wijk deel te nemen aan beleidsvorming met de gemeente. Toch vindt bijna driekwart van de raadsleden (71%) dat de wijkoverleggen een goed middel zijn om initiatieven van wijkbewoners te steunen en te financieren. Ook vinden raadsleden niet dat de wijkoverleggen of bewonersorganisaties achterhaald zijn. 79 % is het oneens met deze stelling. 21% staat neutral tegen over deze stelling of heeft geen mening. Er is geen enkel raadslid, dat heeft aangegeven dat wijkoverleggen of bewonersorganisatie achterhaald zouden zijn.

In de Zaanpeiling 2009 is aan de bewoners gevraagd of zij zich vertegenwoordigd voelen door het wijkoverleg. Uit de Zaanpeiling blijkt dat 53% bekend is met de wijkoverleggen. In totaal voelt 39% van de bewoners zich ook vertegenwoordigd door de wijkoverleggen. 34% voelt zich niet vertegenwoordigd.

Opvallend is dat in de wijken Nieuw West en Zaanstad West de bewoners zich meer dan 50% vertegenwoordigd voelt door het wijkoverleg. In deze wijken zijn geen wijkoverleggen actief. Nieuw West scoort 51%. Hier fungeren de belangenverenigingen Westzanerdijk en Westerwatering en Houtwerf als organisaties die geregeld overleg hebben met de gemeente over wijkaangelegenheden. De wijk Zaandam West scoort zelfs 53%. Deze wijk heeft de bewonersverenigingen Oud West en Schilder- en Waddenbuurt, die de contacten met de gemeente onderhouden.

Opvallend is dat slechts 4% van de raadsleden denkt dat burgers tevreden zijn over de manier waarop de gemeente hen betreft bij beleid en plannen. De jaarlijkse Zaanpeiling laat op dit punt een iets positiever beeld zien.³¹ 11% van de burgers is het (zeer) eens met de stelling dat de gemeente ze er voldoende bij betreft. 52% van de burgers hebben geen mening of oordelen neutraal over de wijze waarop de gemeente hen bij de plannen betreft. 37% van de burger gaven aan ze onvoldoende bij het beleid worden betrokken. Van de raadsleden denkt 75% dat de burgers ontevreden zijn over de wijze waarop de gemeente hen bij de gemeentelijke plannen betreft.

Samenvatting bijdrage wijkoverleggen aan creëren van draagvlak

In algemene zin vinden raadsleden dat burgerparticipatie sterk bijdraagt aan draagvlak voor beleidsplannen van de gemeente onder burgers. Met het draagvlak van wijkoverleggen is het minder positief gesteld.

Slechts 29% van de raadsleden vindt dat de wijkoverleggen voldoende draagvlak hebben bij de wijkbewoners om namens hun wijk deel te nemen aan beleidsvorming met de gemeente. Toch vindt de meerderheid van de raadsleden dat wijkoverleggen een goed middel zijn om initiatieven van wijkbewoners te steunen en te financieren. De meeste raadsleden (bijna 80%) vinden dat de wijkoverleggen als instrument niet achterhaald is. Een minderheid van alle bewoners (39%) voelt zich vertegenwoordigd door het wijkoverleg.

3.4.2 Sociale cohesie

Sociale cohesie kan bestaan uit de samenhang binnen een wijk en uit de betrokkenheid van de bewoners bij wat er in de wijk speelt.

In algemene zin geeft driekwart van de raadsleden (75%) aan dat burgerparticipatie bijdraagt aan het vergroten van sociale cohesie. De Zaanpeiling geeft inzicht in de betrokkenheid van bewoners. In de Zaanpeiling is namelijk aan de bewoners gevraagd of ze actief betrokken zijn bij hun wijk. Uit de Zaanpeiling blijkt dat 14% van bewoners actief is in hun wijk. Circa 16% van de niet-actieve bewoners zou wel actief betrokken bij de wijk willen zijn. Op het aspect van betrokken (willen) zijn is er derhalve een totaalscore van 30%.

³¹ Gemeente Zaanstad, *Zaanpeiling 2009, Leefbaarheid, veiligheid, Zaanstad en haar centrum, wonen, de gemeente i8nde wijk en de gemeentepolitiek*, maart 2010, p. 62.

De rekenkamer is nagegaan of de betrokkenheid bij bewoners verschillend is bij wijken met een erkend en actief wijkoverleg ten opzichte van wijken zonder erkend of opgeheven wijkoverleg. Tevens is nagegaan of er een relatie is tussen betrokkenheid van bewoners en het aantal openbare wijkvergaderingen in de wijk.³² Op basis van gemiddelden heeft de rekenkamer daarbij geen relevante afwijkingen gesignaleerd. Uit de Zaanpeiling 2009 blijkt bijvoorbeeld dat in Wormerveer, waar in 2009 het wijkoverleg is opgeheven, 37% van de bewoners zegt betrokken te zijn of zou willen zijn. Dit ligt boven het Zaanse gemiddelde van 30%. Anderzijds geven de bewoners van het opgeheven wijkoverleg Westerkooog aan voor 25% betrokken te (willen) zijn. Dit ligt onder het Zaanse gemiddelde.

Samenvatting bijdrage wijkoverleggen aan vergroten van sociale cohesie

Op basis van gegevens uit de Zaanpeiling constateert de rekenkamer dat de wijkoverleggen niet bijdragen aan één aspect van sociale samenhang, namelijk grotere betrokkenheid van bewoners bij hun wijk. Wijken met een erkend wijkoverleg scoren gemiddeld niet beter of slechter op bewonersbetrokkenheid dan wijken waar het wijkoverleg is opgeheven of waar geen erkend wijkoverleg actief is.

3.4.3 Betere informatie

In de enquête van de raadsleden zijn 2 stellingen voorgelegd die betrekking hebben op betere informatie voor de gemeente van de wijkoverleggen.

1. De wijkoverleggen of bewonersorganisaties zijn een goed middel om signalen uit de wijken op te vangen.
2. Signalen van de wijkoverleggen of bewonersorganisaties helpen om beter beleid en plannen te maken voor de wijken.

Uit de enquête blijkt dat de raadsleden wijkoverleggen zien als een middel om signalen uit de wijken op te vangen of om beter beleid en plannen te kunnen maken. De raadsleden konden zich voor respectievelijk 84% vinden in de eerste stelling en 80% in de tweede stelling.

Ook geïnterviewde oud-bestuurders van een opgeheven wijkoverleg bevestigden het belang van wijkoverleggen voor het verkrijgen van goede informatie voor de gemeente. Zij constateren dat de gemeenteraad nu letterlijk op grote (fysieke) afstand staat van de bewoners van Wormerveer en vroegen zich af in hoeverre raadsleden, het college en de ambtenaren goed zicht hebben op wat er daadwerkelijk speelt. Eén van de belangrijkste gevolgen van het opheffen van het wijkoverleg is dat er nu geen platform meer is dat dicht bij de burger staat en laagdrempelig is. Nu er geen wijkoverleg meer is, organiseert de dienst Wijken wel één keer per jaar een bewonersavond. Daarnaast worden er voor de bewoners ook specifieke inloopavonden georganiseerd voor herinrichting van straten e.d.

³² De rekenkamer heeft als norm gekozen dat er in 2010 ten minste 2 of meer openbare wijkvergaderingen zijn georganiseerd. Hierbij hebben we ons gebaseerd op de Outlookagenda van de sector Wijkmanagement.

Samenvatting bijdrage wijkoverleggen aan betere informatie

De overgrote meerderheid van de raadsleden zien de wijkoverleggen als een belangrijk instrument om betere informatie beter te verkrijgen voor de gemeente over wat er zich in de wijken afspeelt.

3.5 Conclusie

Uitvoering

De rekenkamer heeft zich aan de hand van een aantal aspecten een beeld gevormd over de uitvoering van burgerparticipatie via de wijkoverleggen. Op basis van het onderzoek komt de rekenkamer tot de volgende belangrijke aandachtspunten voor het goed benutten van de wijkoverleggen voor de burgerparticipatie.

Soms discussie over bevoegdheden wijkoverleggen

De wijkoverleggen zijn bevoegd om mee te praten en te adviseren over aangelegenheden die hun wijk aangaan, maar zij treden niet in de bevoegdheden van de individuele burger of andere bewonersbelangengroep. De gemeente blijft als eerste verantwoordelijk voor het voorzieningenniveau en de planvorming in de wijk. Een aantal leden van wijkoverleggen kan zich niet vinden in de bevoegdheidsverdeling. Dit heeft er zelfs toe geleid dat 2 wijkoverleggen (Westerkoog en Wormerveer) zich hebben opgeheven. Een ander wijkoverleg, 't Kalf, gaf aan dat zij voor het opstellen van het Wijkuitvoeringsplan (WUP) zelf – na raadpleging van de bewoners - de (beleids)prioriteiten voor hun wijk willen bepalen.

Ervaren wijkoverleggen, maar wijkvertegenwoordigende rol beperkt

De leden van de wijkoverleggen zijn zeer betrokken bij wat in de wijk speelt. De betrokkenheid blijkt uit het feit dat een groot deel (41%) van de leden ervaren is en 11 jaar of langer lid is van het wijkoverleg. Verder blijkt de wijkvertegenwoordigende rol van de wijkoverleggen beperkt. Dit hangt samen met:

- Een groot deel van de leden van het wijkoverleg (46%) is niet tot bestuurslid gekozen door wijkbewoners.
- De samenstelling van het bestuur van een wijkoverleg vormt veelal geen afspiegeling van de Zaanse bevolking. 44% is ouder dan 65 jaar, 58% is man en de leden van het wijkoverleg zijn gemiddeld hoger opgeleid dan de Zaanse bevolking. Als redenen voor de onvoldoende afspiegeling noemen de wijkoverleggen de vereiste tijdsinspanning en de cultuurverschillen. De rekenkamer tekent hierbij aan dat het niet realistisch is om als eis te stellen dat een wijkoverleg een afspiegeling vormt van de bewonerssamenstelling in de wijk.

Bewoners weten wijkoverleg onvoldoende te vinden

De leden van de wijkoverleggen vinden dat ze goed weten wat er in de verschillende delen van de wijk speelt. Veel minder positief zijn ze over de bekendheid van het wijkoverleg bij de bewoners. Slechts 37% van de geënquêteerden denkt dat de wijkbewoners het wijkoverleg goed weten te vinden. Doorgaans worden de openbare

vergaderingen van wijkoverleggen vooral bezocht door de oudere autochtone wijkbewoners. Het bereiken van burgers wordt bemoeilijkt door beperkt gebruik van de website Zaansewijken.nl. De bezuiniging van de gemeente op de ondersteuning bij het vullen van de website kan ertoe leiden dat wijkoverleggen in de toekomst nog minder gebruik van internet gaan maken om bewoners te bereiken. Sommige bewoners zien de wijkoverleggen ten onrechte als een klachtenbureau om klachten over de buurt of wijken te deponeren. De gemeente heeft echter al een klachtenlijn waar de bewoners rechtstreeks hun klachten kwijt kunnen.

Communicatie met gemeente verloopt niet naar wens

Een kwart (26%) van de leden van de wijkoverleggen voelt zich niet serieus genomen door de gemeente. Dit heeft te maken met het ervaren gebrek in terugkoppeling en verschillende opvattingen en wensen over de bevoegdheden van het wijkoverleg.

Verder vindt een derde van de leden van de wijkoverleggen dat zij niet of niet tijdig wordt betrokken bij de plannen die hun wijk aangaat. Dit geldt soms ook voor de wijkuitvoeringsplannen die de gemeente in het eerste kwartaal van het lopende kalenderjaar vaststelt en publiceert. Hierdoor is het voor het wijkoverleg in het begin van het jaar niet duidelijk aan welke onderwerpen het kan werken. Bijna de helft van de leden van de wijkoverleggen (45%) vindt dat de communicatie over het niet betrekken van het wijkoverleg door gemeente niet duidelijk en begrijpelijk is.

De terugkoppeling door de gemeente over de inbreng en afspraken met de wijkbesturen is voor verbetering vatbaar. Een derde (34%) van de leden van de wijkoverleggen vindt dat de gemeente niet duidelijk uitlegt wat er met hun inbreng is gedaan, terwijl 37% vindt dat de gemeente de toezeggingen aan het wijkoverleg nakomt. Als reden voor het niet nakomen van toezeggingen wordt gezien dat de wijkmanagers onvoldoende ambtelijke macht binnen hebben de gemeente. De leden van wijkoverleggen ervaren de bestuurlijke betrokkenheid van de wijkwethouders vanuit de gemeente bij hun wijkoverleg als positief.

Gemeente heeft wel inzicht in de kosten, maar niet in de effectiviteit

De bewonersbudgetten bestaan uit leefbaarheidsgelden, functioneringsbudgetten en vouchers en bedragen op jaarbasis ruim € 1,1 miljoen. De budgetten maken onderdeel uit van het begrotingsproduct *Wijkmanagement* en worden niet afzonderlijk in de begroting of jaarrekening zichtbaar gemaakt. De personeelskosten die de sector Wijkmanagement besteedt aan de bewonersparticipatie worden geschat op € 1,2 miljoen exclusief overhead of € 1,75 miljoen inclusief overhead. De personeelskosten zijn sinds 2008 niet substantieel hoger geworden.

Of en in hoeverre de besteding van de bewonersbudgetten bijdraagt aan de gemeentelijke doelen van draagvlak en sociale cohesie wordt niet systematisch door de gemeente onderzocht. Doordat de leefbaarheidsgelden over de wijken wordt verdeeld op basis van inwonertallen zijn deze budgetten niet afgestemd op de aard en omvang van de leefbaarheidsproblemen in de wijk.

Aanscherping van regels voor leefbaarheidsbudgetten.

Ten aanzien van de besteding van de leefbaarheidsbudgetten signaleert de rekenkamer dat er regelmatig discussie ontstaat tussen een wijkoverleg en de wijkmanager die belast is met het beheer van de leefbaarheidsbudgetten. Discussiepunten betreffen bijvoorbeeld of de uitgaven al dan niet terecht van het leefbaarheidsbudget zijn gebracht en of er een eigen bijdrage van bewoners moet worden verlangd. Het college ontwikkelt voor de besteding van de leefbaarheidsbudgetten beleidsregels waarin de toekenningscriteria en weigeringsgronden zullen worden vastgelegd. De beleidsregels kunnen ook van invloed zijn op de rol van de wijkoverleggen bij het toekennen van de gelden (bijvoorbeeld van meer besluitvormend naar meer adviserend op verzoek). De nieuwe beleidsregels zijn waarschijnlijk vanaf 1 januari 2011 van toepassing.

Maatschappelijke effecten

De rekenkamer komt tot de conclusie dat burgerparticipatie via de wijkoverleggen beperkt doeltreffend is, omdat het vooral bijdraagt aan betere informatie voor de gemeente en raad. De overgrote meerderheid van de raadsleden zien de wijkoverleggen als een belangrijk instrument om betere informatie beter te verkrijgen voor de gemeente over wat er in de wijken afspeelt. Hierdoor vindt de meerderheid van de raadsleden dat de wijkoverleggen een goed middel zijn om initiatieven van wijkbewoners te steunen en te financieren. De meeste raadsleden (80%) vinden ook dat de wijkoverleggen als instrument niet achterhaald is.

Beperkt draagvlak van wijkoverleggen bij bewoners

De bijdrage van wijkoverleggen aan het creëren van draagvlak en het vergroten van sociale cohesie is minder gemakkelijk vast te stellen dan de bijdrage aan betere informatie. In algemene zin vinden raadsleden dat burgerparticipatie sterk bijdraagt aan draagvlak voor beleidsplannen van de gemeente onder burgers. Met het draagvlak voor wijkoverleggen is het minder positief gesteld. Slechts 29% van de raadsleden is van mening dat de wijkoverleggen voldoende draagvlak hebben bij de wijkbewoners om namens hun wijk deel te nemen aan beleidsvorming met de gemeente. Een minderheid van alle bewoners (39%) voelt zich vertegenwoordigd door het wijkoverleg.

Wijkoverleggen leiden niet tot grotere betrokkenheid bewoners bij wijk

Op basis van gegevens uit de Zaanpeiling constateert de rekenkamer dat de wijkoverleggen niet bijdragen aan één aspect van sociale samenhang, namelijk grotere betrokkenheid van bewoners bij hun wijk. Wijken met een erkend wijkoverleg scoren gemiddeld niet beter of slechter op bewonersbetrokkenheid dan wijken waar het wijkoverleg is opgeheven of waar geen erkend wijkoverleg actief is.

4 Klankbordgroepen voor stedelijke projecten

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beantwoordt de rekenkamer de volgende twee onderzoeksvragen:

1. Hoe verloopt de uitvoering van burgerparticipatie via de klankbordgroepen voor stedelijke projecten?
2. In hoeverre is burgerparticipatie via de klankbordgroepen voor projecten doeltreffend?

Alvorens de onderzoeksvragen te beantwoorden geven we in paragraaf 4.2 eerst een beschrijving van de stedelijke klankbordgroepen. In paragraaf 4.3 wordt het feitelijk functioneren van de klankbordgroepen aan de hand van kenmerkende aspecten beschreven. De vraag over de doeltreffendheid beantwoordt de rekenkamer door na te gaan in hoeverre de klankbordgroepen bijdragen aan de doelstellingen van burgerparticipatie. Onze bevindingen over de doeltreffendheid treft u aan in paragraaf 4.4. Tot slot worden in paragraaf 4.5 onze conclusies samengevat. Tabel 4.1 geeft schematisch de hoofdstukindeling en de te onderzoeken aspecten.

Tabel 4.1 - Indeling hoofdstuk en onderzochte aspecten

Paragraaf	Aspecten
Beschrijving klankbordgroepen (paragraaf 4.2)	n.v.t.
Uitvoering (paragraaf 4.3)	<ul style="list-style-type: none">• Samenstelling en werving klankbordgroepen• Communicatie over gewenst interactieniveau• Planning• Terugkoppeling• Tevredenheid• Kosten
Resultaten (paragraaf 4.4)	<ul style="list-style-type: none">• Bijdrage aan maatschappelijke effecten:<ul style="list-style-type: none">- Draagvlak- Sociale cohesie- Betere informatie voor het college en de raad• Andere effecten

De rekenkamer maakt gebruik van de resultaten van een rekenkamerenquête die is uitgezet onder 161 bewoners en belangenvertegenwoordigers die in 2009 hebben deelgenomen aan klankbordgroepen van de gemeente Zaanstad. Circa 39% (62 van de 161) van de benaderde burgers heeft de enquête ingevuld. Bijlage 4 bevat een verantwoording van de enquête, de vragen en de antwoorden.

Daarnaast maakt de rekenkamer voor dit hoofdstuk gebruik van interviews en 2 groepsgesprekken. Het eerste groepsgesprek was met 6 gemeentelijke projectleiders van stedelijke projecten. Aan het tweede groepsgesprek deden 6 burgers mee, die in

2009 aan een klankbordgroep deelnamen. Van deze klankbordgroepen analyseerde de rekenkamer ook de bijbehorende documenten zoals het plan van aanpak, B&W-besluiten, de aankondigingen voor de klankbordgroepbijeenkomsten en verslagen van de bijeenkomsten. De enquêteresultaten zullen, waar mogelijk, worden aangevuld met bevindingen en voorbeelden hiervan.

4.2 Beschrijving klankbordgroepen

In deze paragraaf beschrijft de rekenkamer beknopt de stedelijke klankbordgroepen en in het bijzonder de 3 klankbordgroepen die centraal staan in dit hoofdstuk.

4.2.1 Algemeen

Op basis van gegevens van de dienst Stad stelde de rekenkamer tabel 4.2 op met daarin een overzicht van de Zaanse klankbordgroepen voor grote stedelijke projecten.

Tabel 4.2 - Overzicht Zaanse klankbordgroepen voor grote stedelijke projecten

Inverdan	Start
Klankbordgroep Inverdan West	2005
Werkateliers Gracht	2007
Participatietraject sociale visie Inverdan West	2007
Groene Oase *	2009
Afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling	
Waterplan Zaanstad	2007
Zaans afwegingskader hoogbouw	2007
Opplussen eigen woningbezit in Westerkoog en Burgemeesterbuurt	2008
Zaans Verkeers- en Vervoersplan	2008
Beeldkwaliteitsplan buitengebied Zaanstad*	2009
De Zaanse woonvisie	2009
Nieuw luchtkwaliteitsplan	2009
Woonschepennota *	2009
De ruimtelijke structuurvisie	2010
Afdeling Economische Zaken	
Nota bedrijventerreinen	2008
Zaans Proeflokaal	2008
Het brancheringsrapport bestaande binnenstad	2009
Nota creatieve bedrijvigheid	2009
Notitie Perifere detailhandelvestingen en Grootschalige Detailhandel Vestingen (PDV/GDV)	2009
Nota Economische structuurvisie (ESV)	2010

* De participatie bij deze projecten is in dit hoofdstuk nader onderzocht.

De tabel laat zien dat de meerderheid van de klankbordgroepen betrekking heeft op het terrein van ruimtelijke ontwikkeling. De meeste klankbordgroepen (14 van de 19) zijn vanaf 2008 gestart. In september 2008 stelde het college van B&W ook de nota *Keuze voor interactie* vast, waarmee concreet werd aangegeven hoe interactie kan worden

ingevuld. Interactief beleid kan zich naast bewoners ook richten op mogelijke partners (belangenverenigingen zoals de Kamer van Koophandel, ondernemersverenigingen, etc.) of subsidiegevers. De gemeente ziet het opzetten van een klankbordgroep als een middel om de burgers te betrekken bij het beleid.

4.2.2 Drie klankbordgroepen in het bijzonder

De rekenkamer richt zich in dit hoofdstuk specifiek op 3 klankbordgroepen die in 2009 actief waren, namelijk de:

- klankbordgroep Beeldkwaliteitsplan buitengebied Zaanstad;
- klankbordgroep Woonschepennota;
- klankbordgroep Groene Oase.

Er is gekozen voor 3 klankbordgroepen die ongeveer gelijk vertegenwoordigd zijn in de enquête: 8 (13%) geënquêteerden namen deel aan de klankbordgroep Beeldkwaliteitsplan Buitengebied Zaanstad, 7 geënquêteerden (11%) namen deel aan de klankbordgroep Woonschepennota en nog eens 7 geënquêteerden namen deel aan de klankbordgroep Groene Oase (zie ook bijlage 4). Ook speelde de verdeling over de diensten van de gemeente en de onderwerpen een rol bij de keuze van de klankbordgroepen: 2 klankbordgroepen van de dienst Stad, (1 op sociaal en 1 op fysiek terrein) en 1 klankbordgroep van de dienst Wijken. Aan deze klankbordgroepen namen zowel bewoners als belangenvertegenwoordigers deel. Hieronder beschrijft de rekenkamer kort de 3 klankbordgroepen.

Beeldkwaliteitsplan buitengebied Zaanstad

In september 2008 stelt de raad het *Plan van aanpak Beeldkwaliteitsplan Buitengebied Zaanstad* vast. Met het Beeldkwaliteitsplan wil de gemeente de verrommeling van de unieke Zaanse buitengebieden tegengaan. Het plan moet de kwaliteit van de buitengebieden in kaart brengen en inspelen op de te verwachten ontwikkelingen. Grontmij heeft in opdracht van de gemeente de klankbordgroep 2 keer geraadpleegd om de wensen en belangen van de streek te inventariseren en om de aanwezige gebiedsspecifieke kennis te benutten. Dit leidde in september 2009 tot een beeldend rapport dat als toetsingskader gebruikt kan worden voor bijvoorbeeld bestemmingsplannen en voor de promotie van het buitengebied van Zaanstad (figuur 4.1).

Woonschepennota

De gemeente wilde met een nieuwe Woonschepennota duidelijkheid bieden over waar in Zaanstad wel en geen woonschepen kunnen en mogen liggen en de gevolgen hiervan voor vergunningverlening en handhaving. In het *Plan van Aanpak Woonschepennota Zaanstad* van oktober 2008 gaf de gemeente aan dat het verkrijgen van draagvlak voor het woonschepenbeleid een belangrijke randvoorwaarde was om de totstandkoming en uitvoering van het beleid succesvol te laten zijn. Voor het opstellen van deze woonschepennota nodigde de gemeente een deel van de woonbootbewoners en leden van het Zaanse platform voor woonbootbewoners uit voor een informatieavond en 6 klankbordgroepbijeenkomsten. De nieuwe Woonschepennota is op 8 april 2010 door de raad vastgesteld.

Groene Oase

De klankbordgroep Groene Oase is voortgekomen uit een brainstorm tussen de gemeente en wijkbewoners in 2006 over de inrichting en de verbetering van de Zaanse wijk Westerwatering. De gemeente creëerde diverse werkgroepen waaronder die voor de aanleg van een natuurspeeltuin voor kinderen van 0-12 jaar (Groene Oase) naast een molen en rondom een kinderboerderij.

In het *Plan van aanpak voor de Groene Oase Spelen en ravotten in Nieuw-West: vies worden mag!* van november 2009 (figuur 4.1) beschrijft bureau Stipo in opdracht van de gemeente de uitgangspunten voor participatie en het gewenste niveau voor interactie. Een belangrijk uitgangspunt voor het project was de dialoog en participatie: ideevorming en ontwikkeling van Groene Oase diende vooral samen met gebruikers (kinderen/ouders) en bewoners/omwonenden plaats te vinden.

Figuur 4.1 - Eindnota Beeldkwaliteitsplan, Woonschepennota en Plan van Aanpak Groene Oase



4.3 Uitvoering

In deze paragraaf onderzoekt de rekenkamer de uitvoering van burgerparticipatie via de klankbordgroepen. De volgende aspecten komen aan de orde.

- Samenstelling en werving klankbordgroepleden (paragraaf 4.3.1).
- Communicatie over gewenst interactieniveau (paragraaf 4.3.2).
- Planning (paragraaf 4.3.3).
- Terugkoppeling (paragraaf 4.3.4).
- Tevredenheid over eindresultaat (paragraaf 4.3.5).
- Kosten van klankbordgroepen (paragraaf 4.3.6).

4.3.1 Samenstelling en werving klankbordgroepen

Een klankbordgroep valt of staat met de burgers die er aan deelnemen. Daarom analyseert de rekenkamer in deze paragraaf de samenstelling. Daarnaast analyseert de rekenkamer de werving van klankbordgroepleden door de gemeente.

Samenstelling klankbordgroep

Het is van belang dat de burgers die voor een klankbordgroep worden benaderd een goede afspiegeling zijn van de in het plan van aanpak omschreven doelgroepen.

Uit de enquête van de rekenkamer onder klankbordgroepleden blijkt dat de gemiddelde leeftijd van klankbordgroepleden 53 jaar is. De meeste ondervraagden (92%) zijn autochtoon, hun ouders en zichzelf zijn in Nederland geboren. Gemiddeld wonen klankbordgroepleden al 35 jaar in Zaanstad. Mannen nemen vaker deel aan klankbordgroepen: 63% van de geënquêteerde deelnemers bestond uit mannen. Verder bestaan de deelnemers uit een mix van individuele burgers en belangenvertegenwoordigers. De laatste groep is het grootst: meer dan de helft van alle klankbordgroepleden (52%) is namens een belanghebbende organisatie bij de klankbordgroep betrokken. Voorbeelden van belanghebbende organisaties zijn: basisscholen, winkeliersverenigingen, welzijn-instellingen, woningcorporaties, politie, bewonersverenigingen en specifieke belangenverenigingen, zoals de Vereniging Open Polders Assendelft, etc. De geïnterviewde projectleiders geven aan dat vaak de bestaande netwerken en overlegstructuren (zoals het Zaanse milieuplatform, de Wmo-raad, winkeliersverenigingen) de eerste overlegpartner zijn voor de gemeente.

Box 4.1 vat samen welke deelnemers de gemeente benaderde voor de klankbordgroepen Beeldkwaliteitsplan Buitengebied Zaanstad, Woonschepennota en Groene Oase.

Box 4.1 - Benaderde burgers bij 3 klankbordgroepen

- De gemeente benaderde voor de klankbordgroep Beeldkwaliteitsplan Buitengebied Zaanstad 34 organisaties van beheerders, gebruikers en verenigingen. Alle organisaties zijn tweemaal geïnformeerd over de stand van zaken en zijn verzocht hun inbreng te leveren in een klankbordgroep. De oproep heeft geleid tot een klankbordgroep bestaande uit 12 organisaties waaronder vertegenwoordigers van diverse maatschappelijke organisaties, gebruikers, beheerders, eigenaren en vertegenwoordigers van buurtgemeenten, waaronder de Werkgroep aardkundige waarden Laag Holland en de Vereniging tot Ongeschonden Behoud van het Westzijderveld. De klankbordgroepleden hadden een gedeelde liefde voor de natuur.
- In de klankbordgroep voor de Woonschepennota zaten zowel individuele woonbootbewoners als leden van het Zaanse Platform voor Woonboot Bewoners (ZWB).
- De gemeente betrok de meeste relevante partijen (basisscholen, bewoners/omwonenden, molenaar en kinderboerderij) bij het project de Groene Oase. Aanvankelijk bestond er onder de omwonenden weerstand en angst voor overlast van hangjongeren en schending van privacy. Zowel kinderen als ouders speelden een belangrijke rol speelden bij het opstellen van het ontwerp. Ook omwonenden maakten deel uit van de klankbordgroep.

Bij de 3 klankbordgroepen die in dit hoofdstuk centraal staan, participeerden niet altijd alle relevante partijen in de klankbordgroepen. Bij de klankbordgroep voor de Woonschepennota misten de geïnterviewde deelnemers de brandweer als lid van de klankbordgroep. Brandveiligheid vormde namelijk een belangrijk onderdeel van de Woonschepennota. Verder ontbraken bij de klankbordgroep Groene Oase de overlastgevende jongeren. Wel sprak de gemeente met kinderen onder de 12 jaar over het ontwerp van de speeltuin.

Bij de klankbordgroep Groene Oase en de klankbordgroep Woonschepennota was er sprake van een mix van bewoners en belangenvertegenwoordigers. Bij de klankbordgroep Beeldkwaliteitsplan Buitengebied Zaanstad waren alleen belanghebbende organisaties vertegenwoordigd.

Werving klankbordgroepleden door gemeente

De rekenkamer vroeg de leden van klankbordgroepen hoe ze door de gemeente waren benaderd. Meer dan de helft van de deelnemers bestond uit bekenden van de gemeente die persoonlijk werden benaderd. De meeste deelnemers (32%) kregen een persoonlijke uitnodiging van de gemeente. Ruim een kwart (26%) van de deelnemers was al betrokken bij het onderwerp in eerdere fasen. Nog eens 10% kreeg van de gemeente een algemene uitnodiging in de brievenbus en 8% van de klankbordgroepleden werd via andere personen geattendeerd op de mogelijkheid om deel te nemen aan de klankbordgroep. Slechts 4% van de klankbordgroepleden werd door een aankondiging in de krant, radio of TV geattendeerd op de klankbordgroep. Tot slot: 21% van de klankbordgroepleden werd door een combinatie van één van deze manieren of op een andere manier door de gemeente benaderd.

De gemeentelijke projectleiders gaven in het groepsgesprek met de rekenkamer aan dat de gemeente de benadering van deelnemers voor klankbordgroepen beter zou kunnen coördineren. Het komt nog te vaak voor dat de gemeente in korte tijd met dezelfde burgers over diverse onderwerpen spreekt. Het zou volgens de projectleiders prettig zijn wanneer één persoon binnen de gemeente het overzicht bewaakt. De dienst Wijken gebruikt bijvoorbeeld een gezamenlijke agenda in Outlook om wijkoverleggen en klankbordgroepen op elkaar af te stemmen. De gemeente beschikt niet over een centrale database met daarin de contactgegevens van alle belanghebbende organisaties en burgers die betrokken zijn bij projecten van de gemeente.

Samenvatting samenstelling en werving klankbordgroepen

De gemeente bereikt via de klankbordgroepen vooral belanghebbende organisaties. In beperkte mate worden ook bewoners benaderd om zitting te nemen in een klankbordgroep. De klankbordgroepleden zijn meestal afkomstig uit het bestaande netwerk van de gemeente. Verder blijkt dat de verschillende gemeentelijke diensten de benadering van burgers voor klankbordgroepen onvoldoende op elkaar afstemmen.

4.3.2 Communicatie over gewenst interactieniveau

Een belangrijke voorwaarde voor een succesvolle klankbordgroep is helder verwachtingsmanagement van de gemeente richting de leden van de klankbordgroep. Hiervoor is het belangrijk dat de gemeente vooraf en tijdens het project duidelijk communiceert over de rol van de klankbordgroep. Ook is het van belang dat de gemeente geen onrealistische beloftes doet.

De rekenkamer hanteert bij haar oordeel over het verwachtingsmanagement de volgende toetsaspecten:

- De gemeente heeft de leden van de klankbordgroep van te voren duidelijk gemaakt wat het van hun verwacht en welk interactieniveau het met de klankbordgroep wil bereiken.
- Het voorgenomen interactieniveau is in de praktijk toegepast.

Gemeentelijke projectleiders gaven in het groeps gesprek aan dat zij het lastig vonden om verwachtingen te communiceren met burgers. Op de stelling: *Het is lastig om bewoners duidelijk te maken binnen welke kaders ze mee mogen denken met het project en hoe ver hun invloed reikt* antwoordden 4 van de 6 gemeentelijke projectleiders met 'eens' en 2 met 'oneens'. Regelmatig gaan burgers er vanuit dat meepraten hetzelfde is als meebeslissen. Ook al heeft de gemeente in de uitnodiging de rol van de klankbordgroep en het interactieniveau helder beschreven, toch blijkt vaak dat klankbordgroepleden andere verwachtingen hebben over hun inbreng en hun beslissingsruimte. Box 4.2 geeft een voorbeeld dat de gemeente ook niet altijd helder communiceert over het gewenste interactieniveau.

Box 4.2 - Mening lid klankbordgroep Stationstraat over communicatie interactieniveau

Lid klankbordgroep Stationstraat in enquête:

Evenmin was het niveau van participatie bepaald en werden wij als vereniging niet volledig ingelicht. De gemeente zou de participatieladder beter kunnen gebruiken en van te voren moeten communiceren naar bewoners

De communicatie over het toe te passen interactieniveau bij de 3 klankbordgroepen in de praktijk kunnen als volgt worden gekenschetst.

Verwachtingsmanagement Beeldkwaliteitsplan Buitengebied Zaanstad

De deelnemers aan het groepsinterview van de klankbordgroep Beeldkwaliteitsplan Buitengebied vinden dat ze vooraf niet helder geïnformeerd zijn over het interactieniveau en hun rol. Verder gaven de klankbordgroepleden aan dat de gemeente onvoldoende vooraf duidelijk maakte welke juridische status het te ontwikkelen Beeldkwaliteitsplan zou krijgen. Volgens het plan van aanpak van de gemeente vervulde de klankbordgroep een adviserende rol naar de gemeente toe. De gemeente gaf in de uitnodiging aan dat de eerste bijeenkomst bedoeld was om informatie te geven over de visie van de gemeente op het Zaanse buitengebied en dat de tweede bijeenkomst bedoeld was om dieper op de inhoud in te gaan. Pas tijdens de behandeling van het Beeldkwaliteitsplan in de gemeenteraad werd duidelijk dat het plan diende om de

bestemmingsplannen voor het buitengebied te toetsen. Terugkijkend vinden de klankbordgroepleden dat er sprake was van ‘raadplegen’ in plaats van ‘adviseren’. De gemeente vroeg immers wel de mening van diverse belangenorganisaties, maar de gemeente heeft niet beargumenteerd aangegeven wat zij met de inbreng van de klankbordgroep heeft gedaan.

Verwachtingsmanagement Woonschepennota

Volgens het plan van aanpak van de gemeente diende de inbreng van woonbootbewoners voornamelijk een adviserend en raadplegend karakter te hebben. Ook gaf de gemeente aan dat het doel van de klankbordgroep was om uitgangspunten te bespreken voor gewenst beleid op het gebied van woonschepen. Op basis hiervan constateert de rekenkamer dat de gemeente van te voren niet helder heeft aangegeven welk interactieniveau voor de klankbordgroep van toepassing was. Bij ‘adviseren’ is er ruimte voor de inbreng van concrete voorstellen en dient het bestuur argumenten te geven waarom zij het advies wel of niet overneemt. Bij ‘raadplegen’ ligt het interactieniveau lager: het college vraagt om de mening van de klankbordgroep over een concreet voorstel en het bestuur is niet verplicht om aan te geven waarom zij de inbreng wel of niet overneemt. Terugkijkend is er volgens de geïnterviewde klankbordgroepleden op veel onderdelen sprake geweest van ‘adviseren’. Het eindproduct was wel duidelijk: het moest leiden tot een nieuwe Woonschepennota inclusief verordening.

Verwachtingsmanagement Groene Oase

Bij de klankbordgroep Groene Oase communiceerde de gemeente helder wat ze van de klankbordgroep verwachtte. In de uitnodiging aan de bewoners gaf de gemeente aan dat de leden van de klankbordgroep (scholen, direct omwonenden en vertegenwoordigers uit het wijkoverleg) mochten adviseren over het ontwerp van de speeltuin. In een heldere uitnodiging voor de eerste bijeenkomst vermeldde de gemeente de functie van de klankbordgroep als volgt: *Kaders meegeven aan de ontwerpers en in een latere fase de ontwerpen voor de speeltuin toetsen om te zien of deze voldoen aan de kaders.* In de praktijk was er bij de klankbordgroep Groene Oase ook sprake van ‘meebeslissen’ als interactieniveau: de klankbordgroep koos uit 4 ontwerpen het uiteindelijke ontwerp voor de natuurspeeltuin. Ook gaf de gemeente van te voren al aan dat de verwachtingen van de burgers over hun invloed niet te hoog mochten zijn. Er diende steeds gekeken te worden naar wat reëel haalbaar was met de beschikbare middelen.

Samenvatting communicatie gewenst interactieniveau

Op basis van bovenstaande ervaringen concludeert de rekenkamer dat de gemeente te weinig aandacht heeft gehad voor verwachtingsmanagement richting de klankbordgroepleden. In de interne plan van aanpakken geeft de gemeente vaak niet helder aan wat de functie van de klankbordgroep is. Ook slaagt de gemeente er vaak niet in om de rol van de klankbordgroep aan de leden duidelijk te maken. Leden van klankbordgroepen ervaren vaak een andere rol dan de rol die de gemeente voor ogen had. De gemeente zou in het plan van aanpak en in de uitnodiging aan de klankbordgroepleden duidelijker kunnen aangeven welk interactieniveau zij wenst te bereiken met de klankbordgroep.

4.3.3 Planning

Bij het betrekken van burgers via klankbordgroepen speelt planning ook een rol.

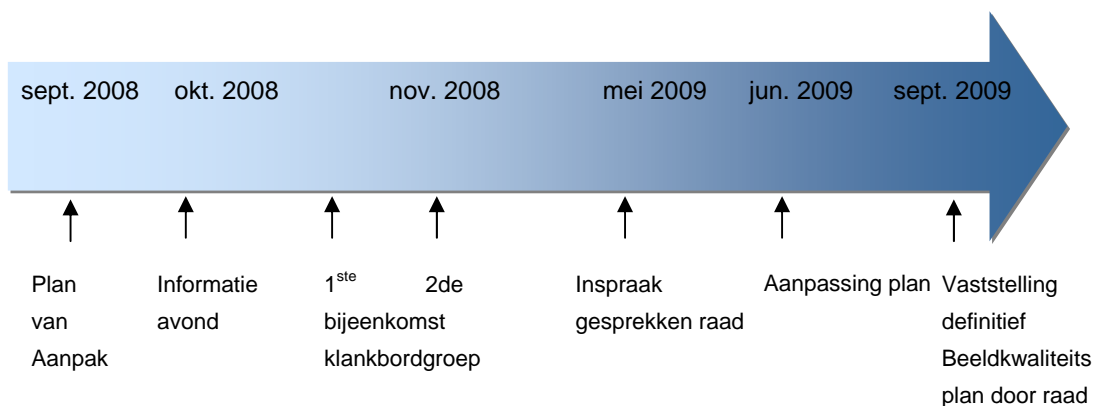
De rekenkamer hanteerde hiervoor 2 toetsaspecten:

- Timing bijeenkomsten klankbordgroep: de bijeenkomsten van de klankbordgroep vinden plaats op een moment dat de resultaten van de klankbordgroep nog in de plannen en de besluitvorming meegenomen kunnen worden.
- Voorbereidingstijd: leden van de klankbordgroep krijgen voldoende voorbereidingstijd, minimaal een week van te voren, om de bijeenkomst voor te bereiden.

De rekenkamer analyseerde hiervoor de agenda's en verslagen van de klankbordgroepen voor het Beeldkwaliteitsplan Buitengebied Zaanstad, de Woonschepennota en Groene Oase. Ook het groepsgesprek dat de rekenkamer voerde met burgers die deel hadden genomen aan deze 3 klankbordgroepen, is relevant voor deze paragraaf. Hieronder analyseert de rekenkamer de planning van de 3 genoemde klankbordgroepen.

Beeldkwaliteitsplan Buitengebied Zaanstad

Het volgende schema laat een aantal belangrijke data zien ten aanzien van de besluitvorming en het participatieproces van het Beeldkwaliteitsplan.

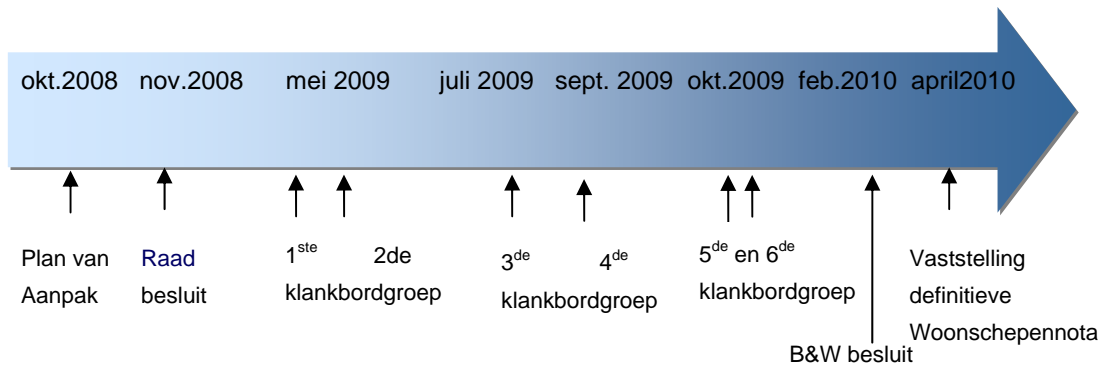


Op 3 september 2008 heeft het college kennisgenomen van het plan van aanpak Beeldkwaliteitsplan Buitengebied Zaanstad. Hierbij is aangegeven dat de gebruikers en beheerders van het buitengebied zitting zullen hebben in de klankbordgroep. Het plan van aanpak is ook ter kennis gezonden aan de gemeenteraad. Zoals te zien is in bovenstaande tijdslijn vonden de klankbordgroepbijeenkomsten ruim op tijd plaats (oktober en november 2008) voor het besluit van de raad over het definitieve Beeldkwaliteitsplan (september 2009). Volgens de klankbordgroepleden was de voorbereidingstijd voor de bijeenkomsten zeer kort. De leden van de klankbordgroep kregen namelijk geen vooraf documenten toegestuurd. De eerste bijeenkomst had het karakter van een informatieavond waarop de gemeente het concept Beeldkwaliteitsplan presenteerde en de belangrijkste vragen en opmerkingen inventariseerde. Daarna volgde in november 2008 een tweede bijeenkomst waar de gemeente terugkoppelde wat het met de opmerkingen van de eerste bijeenkomst had gedaan.

Leden van de klankbordgroep Beeldkwaliteit Buitengebied Zaanstad ontvingen meer dan een week van te voren de uitnodigingen voor de klankbordgroepbijeenkomsten. In de uitnodiging voor de tweede bijeenkomst werd niet vermeld dat de deelnemers gevraagd zou worden om hun visie op alle deelgebieden te geven. Deelnemers waren hierdoor verrast en voor sommigen was het ook lastig om ter plekke over alle deelgebieden een gefundeerde reactie te geven. Voor één deelnemer was dit reden om na afloop zijn visie nog eens per brief aan de gemeente toe te sturen.

Woonschepennota

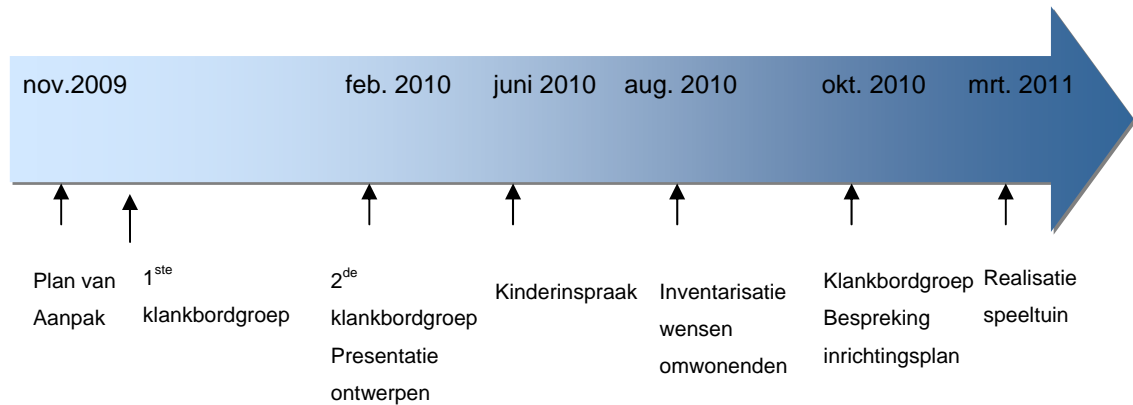
Het volgende schema laat een aantal belangrijke data zien ten aanzien van de besluitvorming en het participatieproces van de woonschepennota.



Op 11 november 2008 stemde het college in met het *plan van aanpak Woonschepennota Zaanstad*. Het plan van aanpak gaat uit van een brede interne en externe samenwerking. De inbreng en rol van de woonschipbewoners heeft een adviserend en consulterend karakter. De 6 bijeenkomsten van de klankbordgroep vonden in de periode mei tot en met oktober 2009 plaats, ruim voordat de gemeente de definitieve Woonschepennota in april 2010 vaststelde. Voorafgaand aan deze bijeenkomsten zond de gemeente veelal een groot aantal documenten met vaak minder toegankelijke juridische teksten. De gemeente mailde deze stukken minder dan een week voor de bijeenkomst aan klankbordgroep. Doordat het om inhoudelijk (technisch/juridische) complexe onderwerpen ging, vonden geïnterviewde klankbordgroepleden het lastig om de bijeenkomsten goed voor te bereiden.

Groene Oase

Het volgende schema laat een aantal belangrijke data zien ten aanzien van de besluitvorming en het participatieproces van het project Groene Oase.



In november 2009 is een plan van aanpak opgesteld, waarin ruim aandacht wordt besteed aan het participatietraject. De gemeente geeft per onderscheiden doelgroep de mate van interactie aan in het plan van aanpak. Het plan van aanpak is, voor zover we kunnen nagaan, niet ter kennisname of besluitvorming voorgelegd aan het college of de raad.

Net als voor de andere 2 klankbordgroepen geldt dat de bijeenkomsten van de klankbordgroep Groene Oase (november 2009 tot en met oktober 2010) plaatsvonden voordat de raad een besluit neemt over het inrichtingsplan en het bestemmingsplan (waarschijnlijk eind 2010). Daarnaast geven de klankbordgroepleden aan dat zij tevreden zijn over de voorbereidingstijd die ze kregen om de ontwerpen voor de speeltuin te bestuderen.

Samenvatting planning

De rekenkamer oordeelt redelijk positief over de planning van de klankbordgroepen. De voorbereidingstijd van de bijeenkomsten van de klankbordgroep was meestal voldoende. Wel werd de voorbereiding op de bijeenkomsten soms bemoeilijkt omdat klankbordgroepleden niet wisten wat er van hen verwacht werd of omdat de documenten voor niet ingewijden soms complex en moeilijk leesbaar waren.

4.3.4 Terugkoppeling

Het is bij burgerparticipatie van groot belang hoe de gemeente naar de burgers informatie terugkoppelt. In deze paragraaf beoordeelt de rekenkamer de terugkoppeling aan de hand van de volgende toetsaspecten:

- De leden van de klankbordgroep werden tussentijds op de hoogte gehouden door de gemeente. De gemeente kwam afspraken na.
- In geval van ‘adviseren’ geeft de gemeente onderbouwd aan waarom het advies wel of niet werd overgenomen.
- De meerderheid van de klankbordgroepleden gaf in de enquête aan dat zij tevreden was over de manier waarop de uiteindelijke besluitvorming heeft plaatsgevonden.

Ten eerste constateert de rekenkamer dat het is voorgekomen dat benaderde burgers voor een klankbordgroep niet zijn geïnformeerd over het niet starten van een klankbordgroep.³³ Een goede terugkoppeling houdt ook in dat de gemeente (potentiële) leden van klankbordgroepen informeert over eventuele wijzigingen in de planning of het geheel stopzetten van projecten. Ten tweede komt uit de enquête onder klankbordgroepleden naar voren dat de tussentijdse terugkoppeling van de gemeente niet altijd optimaal was. Box 4.3 geeft aan dat de gemeente gedurende het interactieproces haar afspraken niet altijd nakwam.

Box 4.3 - Geënquêteerde klankbordgroepleden over tussentijdse terugkoppeling

Lid klankbordgroep Stationsstraat, Tuinstraat, autoluwe binnenstad:

De omloopsnelheid duurde veel te lang. Toezeggingen werden niet nagekomen, afspraken evenmin. Wij werden nauwelijks op de hoogte gehouden van de actualiteit.

Lid klankbordgroep herinrichting Oost Indische kade:

En de grootste ergernis is het niet nakomen van afspraken, het uitblijven van beloofde notulen en het niet reageren op e-mail.

Lid klankbordgroep Woonschepennota

Op enig moment kregen we bericht via de e-mail over het definitieve plan en de verordening. Graag had ik de documenten ook thuis toegezonden gekregen³⁴.

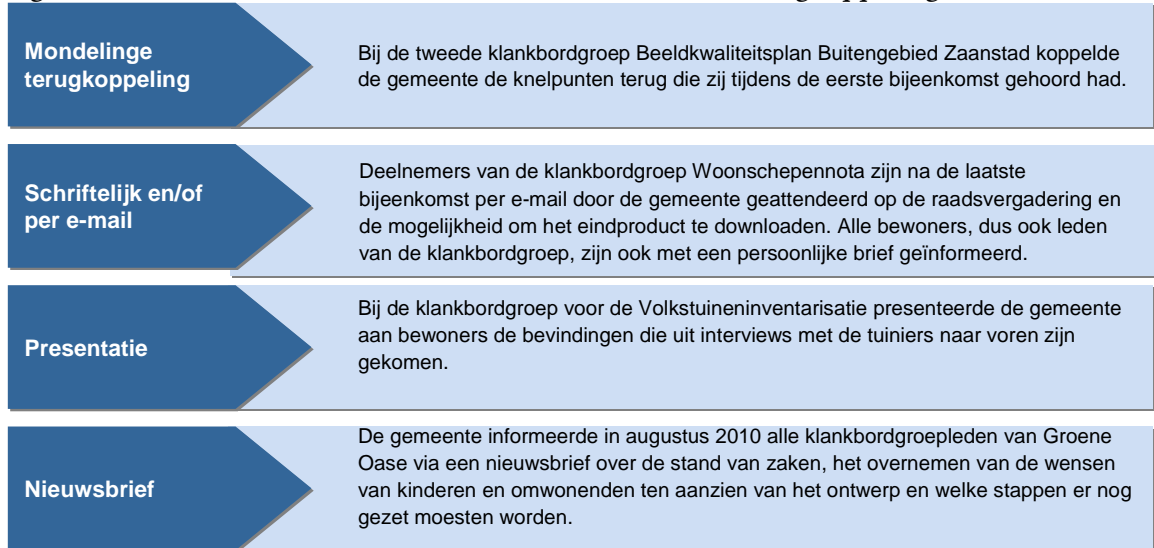
Tot slot analyseert de rekenkamer of de gemeente aan de klankbordgroep terugkoppelt wat zij gedaan heeft met hun inbreng.

Figuur 4.2 toont de verschillende manieren waarop terugkoppeling in Zaanstad plaatsvindt.

³³ Klankbordgroep Noorderwelf (november 2005).

³⁴ In de reactie op de Nota van Bevindingen d.d. 25 november 2010 wordt vermeld dat de conceptteksten op verzoek ook op papier worden verstrekt.

Figuur 4.2 - Voorbeelden van verschillende manieren van terugkoppeling over eindresultaat



De abstractie van het onderwerp speelt ook een rol bij de terugkoppeling over het eindresultaat. Bij klankbordgroepen die adviseren over abstracte nota's is het voor de gemeente lastiger om terug te koppelen wat er met de inbreng is gebeurd dan bij de concrete inbreng bij de aanleg van een speeltuin.

Samenvatting terugkoppeling

De tussentijdse terugkoppeling van de gemeente over afspraken is niet altijd optimaal. Bij de terugkoppeling over het eindresultaat informeert de gemeente de klankbordgroep wel over de besluitvorming van het eindproduct, maar geeft daarbij niet aan waarom inbreng van de klankbordgroepleden wel of niet is overgenomen. De abstractie van een onderwerp bemoeilijkt volgens de gemeente de terugkoppeling. Het komt een enkele keer voor dat de gemeente benaderde burgers niet informeert over het niet starten van een klankbordgroep.

4.3.5 Tevredenheid over eindresultaat

De rekenkamer onderzocht via de enquête eveneens in hoeverre klankbordgroepleden tevreden zijn over het eindresultaat.

In de enquête geeft slechts 42% van de klankbordgroepleden aan dat zij, los van hun mening over het project, tevreden is over de uiteindelijke besluitvorming door de gemeente. Om meer inzicht te krijgen in de ontevredenheid, keek de rekenkamer ook naar de toelichting van klankbordgroepleden op antwoorden in de enquête. Box 4.4 geeft de toelichting op hun ontevredenheid weer.

Box 4.4 - Toelichting van deelnemers van klankbordgroepen over hun ontevredenheid

Enkele klankbordgroepleden lichtten hun ontevredenheid als volgt toe:

- Lid klankbordgroep Jongerenactiviteiten plek de Belt: *De mening van de klankbordgroep werd wel meegenomen, maar de besluitvorming was al gemaakt. Alleen op detail was nog discussie.*
- Lid klankbordgroep Inverdan West/Centrum: *Helaas werden we keer op keer geconfronteerd met de mededeling dat de beslissing al genomen was, terwijl achteraf bleek dat dit niet het geval was.*
- Lid klankbordgroep Inverdan West/Centrum: *De gemeente is er op gericht om zoveel mogelijk belanghebbenden tevreden te stellen. Dat leidt tot geneuzel in de marge en kleine aanpassingen binnen de door de gemeente gebaande paden,*
- Lid klankbordgroep Inverdan West/Centrum: *Er mag wel worden meegepraat, maar dat zijn vaak bijzaken en geen hoofdzaken. De gemeente kan zich zo altijd beroepen op het feit dat er inspraak is geweest.*
- Lid klankbord inrichting openbare ruimte bouwproject Heiligeweg: *Er ligt veel te veel vast in de uitgangspunten die de gemeente hanteert. Over slimme oplossingen kan niet gesproken worden, omdat de uitgangspunten vast liggen.*
- Lid klankbordgroep Beeldkwaliteitsplan Buitengebied Zaanstad: *Ik dacht dat een klankbordgroep er zou zijn om zich een mening te vormen. De mening was er al bij de raad en bestuur en is als zodanig uitgewerkt, ondanks andere meningen.*

Samenvattend geven de klankbordgroepleden aan dat hun ontevredenheid vooral wordt veroorzaakt doordat de raad en het gemeentebestuur te weinig beslissingsruimte afstaan:

- Het gemeentebestuur en raad bepalen van te voren teveel de uitgangspunten van een project waardoor klankbordgroepleden weinig invloed hebben op de hoofdzaken van het project.
- Leden van klankbordgroepen kunnen vooral reageren op ideeën van de gemeente, en worden niet geacht zelf ideeën aan te dragen.

Uit een enquête van de rekenkamer onder raadsleden blijkt dat het merendeel van de Zaanse raadsleden (88%) van mening is dat burgerparticipatie er niet voor zorgt dat raadsleden meer invloed moeten afstaan dan zij zouden willen. Bijna alle raadsleden (96%) vinden dat ze door burgerparticipatie niet minder beslissingsruimte hebben gekregen. De vraag is echter of raadsleden in de praktijk voldoende beslissingsruimte afstaan.

Verder zijn deelnemers van klankbordgroepen ook ontevreden omdat hun inbreng niet voldoende is meegenomen. Vaak gaf de gemeente niet aan waarom dat niet is gebeurd. Box 4.5 geeft een voorbeeld hiervan.

Box 4.5 - Ontevredenheid doordat inbreng niet is meegenomen

Een lid van klankbordgroep Woonschepennota:

Een deel van de klankbordgroep was niet tevreden omdat, ondanks dat we de gemeente diverse malen geattendeerd hebben op deze punten, de definitieve Woonschepennota:

- *geen duidelijkheid biedt over het creëren van nieuwe ligplekken;*
 - *een welstandsparagraaf bevat die niet aansluit bij de huidige actualiteit.*
- Een gemiste kans. De nota heeft hierdoor witte vlekken en de gemeente heeft dus niet alle adviezen van de klankbordgroep overgenomen.*

Uiteindelijk leidde de onvrede onder de leden van de klankbordgroep voor de Woonschepennota tot een brief van het Zaans Platform voor Woonbootbewoners aan raadsleden, waarin zij aangeeft dat de inbreng van woonbootbewoners wel aangehoord is, maar voornamelijk genegeerd is.³⁵

Samenvatting tevredenheid over eindresultaat

De meeste klankbordgroepleden zijn ontevreden over de uiteindelijke beslissing. Als verklaringen voor deze ontevredenheid worden genoemd:

- De gemeente bepaalt van te voren teveel de uitgangspunten van een project waardoor klankbordgroepleden weinig invloed hebben op hoofdzaken in het project.
- Deelnemers aan de klankbordgroep kunnen vooral reageren op ideeën van de gemeente en worden niet geacht zelf ideeën te kunnen aandragen.
- Ideeën en suggesties van de klankbordgroep worden niet overgenomen, terwijl hiervoor geen argumenten worden gegeven.

4.3.6 Kosten van klankbordgroepen

De kosten voor burgerparticipatie via de klankbordgroepen bestaan uit:

- Personeelskosten. Dit zijn de kosten van de beleidsmedewerkers en projectleiders belast met de burgerparticipatie. In een enkel geval huurt de gemeente hiervoor externe deskundigen in.
- Materiële kosten. Dit zijn de kosten voor verschillende faciliteiten zoals zaalhuur van locaties waar de vergaderingen van de klankbordgroepen plaatsvindt. Deze kosten zijn beperkt van omvang en niet nader onderzocht door de rekenkamer.

Op basis van de interviews concludeert de rekenkamer dat de gemeente slechts heel beperkt zicht heeft op de kosten die met klankbordgroepen voor stedelijke projecten gemoeid zijn. De gemeente ziet burgerparticipatie namelijk als een onderdeel van stedelijke projecten. In het tijdregistratiesysteem wordt burgerparticipatie niet als een afzonderlijke activiteit geregistreerd. Gemeentelijke projectleiders gaven aan dat een klankbordgroep een manier is om informatie te krijgen over een beleidsthema

³⁵ Brief Zaans Platform voor Woonboot Bewoners (ZWB) aan raadsleden. *Behandeling van woonschepennota en woonschepenverordening 2010*, 21 maart 2010.

en vanuit dit oogpunt zijn de kosten van burgerparticipatie directe kosten voor beleidsontwikkeling. Voor het betrekken van burgers bij de Woonschepennota huurde de gemeente voor € 85.000 een externe projectleider in. Ook deze kosten zijn niet te verbijsonderen naar aandeel burgerparticipatie en overige projectkosten.

Kosten die wel inzichtelijk zijn, zijn de kosten die de afdeling Communicatie jaarlijks doorbelast aan de dienst Stad voor het leveren van communicatieadviezen, inclusief adviezen over het betrekken van burgers via klankbordgroepen. In 2009 berekende de afdeling Communicatie een bedrag van € 399.329 door aan de dienst Stad. De afdeling communicatie streeft ernaar om samen met de andere afdelingen van de gemeente vooraf de benodigde adviesuren te begroten. Hiermee wil de dienst Stad een groter kostenbewustzijn creëren.

Of de kosten van klankbordgroepen opwegen tegen de baten hangt volgens de gemeentelijke projectleiders onder meer af van de weerstand die te verwachten is. Als er veel weerstand bij burgers te verwachten is, loont het betrekken van burgers eerder dan weer dat niet het geval is. Verder maakt het voor de tijdsinvestering volgens de projectleiders uit of het betrekken van burgers al onderdeel uitmaakt van het beleidsproces (zoals bij Economische zaken het gewoon is om ondernemers te raadplegen) of dat er iets apart voor georganiseerd moet worden. Bij de projecten van de dienst Wijken is het meer standaard om burgers bij projecten te betrekken. Vaak gaat het dan niet om de ontwikkeling van beleidsnota's, maar om de concrete realisatie van bijvoorbeeld speeltuinen. Zo betreft de gemeente omwonenden, scholen en kinderboerderijen bij de aanleg van natuurspeeltuin de *Groene Oase*. Bij de meer abstracte, grootstedelijke projecten van de dienst Stad is dat veel minder een standaardaanpak. Bij stedelijke projecten onderzoekt de dienst Stad iedere keer welke doelgroepen mogelijk benaderd moeten worden en welke participatievorm geschikt is.

Samenvatting kosten

De belangrijkste kostenpost van burgerparticipatie via klankbordgroepen zijn de interne of externe personeelskosten. Omdat de participatieactiviteiten in de tijdregistratie niet afzonderlijk worden verantwoord, maar onderdeel zijn van de beleidsadvisering, heeft de gemeente geen inzicht in de kosten die gemoeid zijn met activiteiten voor burgerparticipatie. Wel zijn de advieskosten die afdeling Communicatie aan de dienst Stad in rekening brengt, bekend.

4.4 Resultaten

In deze paragraaf beoordeelt de rekenkamer de resultaten van de klankbordgroepen: vinden de leden van de klankbordgroepen dat deelname bijdraagt aan het creëren van draagvlak of het vergroten van sociale cohesie? Ook onderzoekt de rekenkamer of klankbordgroepeleden van mening zijn dat deze participatievorm tot betere informatie voor de gemeente leidt.

De rekenkamer hanteert als toetsaspect in deze paragraaf dat de meerderheid van de klankbordgroepleden, die aan de enquête hebben meegedaan, het eens is met de stellingen over de maatschappelijke effecten.

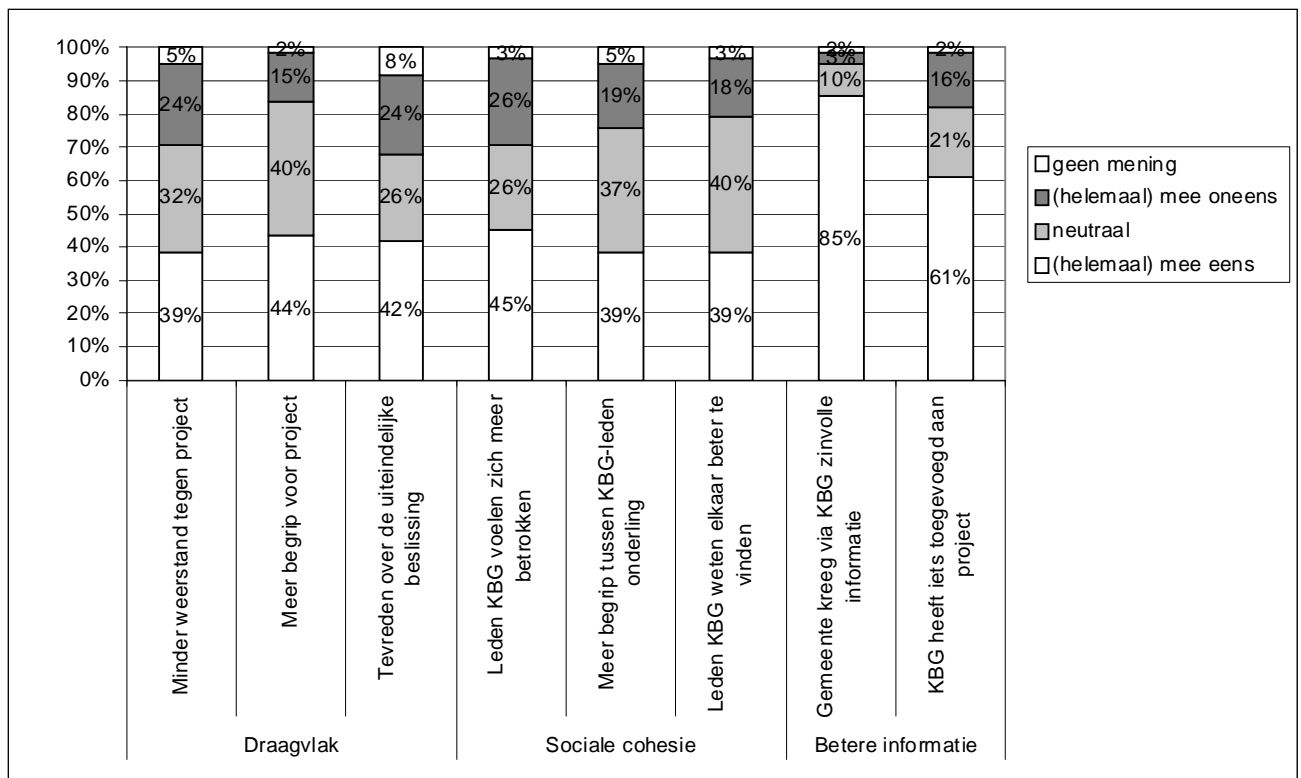
4.4.1 Bijdrage aan maatschappelijke effecten

Burgerparticipatie dient volgens de nota *Keuze voor interactie* van de gemeente Zaanstad bij te dragen aan de volgende 3 maatschappelijke effecten:

- Het creëren van draagvlak;
- Het vergroten van de sociale cohesie;
- Betere informatie voor de gemeente.

In de volgende grafiek zijn de enquêteresultaten over de maatschappelijke effecten samengevat

Grafiek 4.1 - Overzicht effecten van klankbordgroepen volgens deelnemers klankbordgroepen



Draagvlak

Om te beoordelen of deelname aan klankbordgroepen bijdraagt aan het creëren van meer draagvlak legde de rekenkamer de volgende stellingen voor:

- Doordat de gemeente met een klankbordgroep heeft gewerkt was er uiteindelijk minder weerstand tegen het plan.
- Ik heb meer begrip gekregen voor het project van de gemeente.
- Los van mijn mening over het project, ben ik tevreden over de manier waarop de uiteindelijke beslissing is genomen.

Uit de enquête blijkt dat klankbordgroepleden overwegend negatief zijn wanneer het gaat om het creëren van draagvlak. Slechts 39% van de deelnemers is van mening dat er uiteindelijk minder weerstand is tegen het project doordat de gemeente met een klankbordgroep heeft gewerkt. Circa 44% van de klankbordgroepleden vindt dat ze meer begrip heeft gekregen voor het project van de gemeente.

Verder krijgen burgers een positiever beeld van het betreffende project wanneer zij deelnemen aan een klankbordgroep. Na deelname aan de klankbordgroep was 60% van leden positief over het project, vergeleken met 44% voorafgaand aan deelname.

Overigens zijn bewoners in een klankbordgroep vooraf opmerkelijk negatiever over een project dan belangenvertegenwoordigers. Van de belangenvertegenwoordigers in de klankbordgroepen was 50% voorafgaand positief. Bij bewoners in de klankbordgroepen was dit slechts 27%. Vervolgens is te zien dat deelname aan een klankbordgroep sowieso leidt tot een positiever oordeel. Na afronding van het project had circa 46% van de burgers en 72% van de belangenvertegenwoordigers een positief oordeel over het project.

Wanneer bovenstaande enquêteresultaten worden vergeleken met de resultaten van de enquête onder raadsleden, blijkt dat raadsleden veel positiever denken over burgerparticipatie als instrument voor het creëren van draagvlak. Bijna tweederde (63%) van de raadsleden vindt dat burgerparticipatie sterk bijdraagt aan draagvlak voor beleidsplannen van de gemeente onder burgers. De gemeentelijke projectleiders waren eveneens positief over het effect van klankbordgroepen op het creëren van draagvlak. In het groepsgesprek concludeerden de gemeentelijke projectleiders dat het betrekken van burgers via klankbordgroepen leidt tot het vergroten van legitimiteit van besluiten door de raad. Daarbij werd het risico geschetst dat zonder burgerparticipatie de raadszaal vol zou zitten met bewoners die hun ongenoegen willen uiten. Door burgers in het voortraject van beleid te betrekken, hebben raadsleden meer het gevoel dat bewoners gehoord zijn. Het gevolg is dat het voor raadsleden gemakkelijker wordt een besluit te nemen.

In box 4.7 beschrijft de rekenkamer 2 voorbeelden van klankbordgroepen die volgens de gemeentelijke projectleiders bijdroegen aan het creëren van meer draagvlak onder burgers.

Box 4.7 - Voorbeelden van klankbordgroepen die bijdroegen aan draagvlak

Gemeentelijke Projectleiders noemen de volgende projecten als voorbeelden van projecten waarbij het betrekken van burgers via klankbordgroepen bijdroeg aan het creëren van draagvlak:

- Bij de ontwikkeling van het Luchtkwaliteitsplan zorgde het vroegtijdig betrekken van het Milieuplatform (met daarin o.a. vertegenwoordigers van de wijkoverleggen) ervoor dat er in het voortraject al draagvlak bij bewoners bereikt werd. Dit leidde tot minder reacties bij de officiële inspraak.
- Bij het project Groene Oase betrok de gemeente in een vroeg stadium de ‘tegenstanders’ bij de realisatie van een natuurspeeltuin. Samen met de omwonenden stelde de gemeente reële randvoorwaarden op voor een ontwerp van de speeltuin, waardoor er meer rekening gehouden werd met de wensen van omwonenden die aanvankelijk (vanwege mogelijke overlast) tegen de komst van de speeltuin waren.

Sociale cohesie

Sociale cohesie duidt op samenhang in de maatschappij, een wijk of in een groep. Om te beoordelen of deelname aan klankbordgroepen bijdraagt aan het vergroten van sociale cohesie legde de rekenkamer 3 stellingen voor aan klankbordgroepleden:

- Leden van de klankbordgroep voelen zich na de acties van de gemeente meer betrokken bij wat er gebeurt.
- Doordat de gemeente met een klankbordgroep heeft gewerkt, is er nu meer begrip tussen de leden onderling.
- Doordat de gemeente met een klankbordgroep werkt weten de leden van elkaar nu beter te vinden als ze elkaar nodig hebben.

Minder dan de helft van de klankbordgroepleden (45%) voelde zich door de acties van de gemeente meer betrokken bij wat er in de gemeente gebeurt. Nog minder positief was men over het effect van de klankbordgroepen op de sociale cohesie binnen de klankbordgroep. Slechts 39% vindt dat de klankbordgroep ertoe geleid heeft dat leden van de klankbordgroep meer begrip hebben voor elkaar en elkaar beter weten te vinden als ze elkaar nodig hebben. Soms leidt de klankbordgroep juist tot meer polarisatie, zoals het geval was bij de klankbordgroep voor de Woonschepennota (box 4.8).

Box 4.8 - Klankbordgroep leidt soms tot meer polarisatie tussen burgers

Twee leden van de klankbordgroep voor de Woonschepennota tijdens het groepsgesprek met de rekenkamer:

In onze visie hebben de bijeenkomsten van de klankbordgroep juist geleid tot polarisatie en onenigheid onder woonbootbewoners. Dit komt doordat er binnen de klankbordgroep een duidelijke scheiding was tussen individuele woonbootbewoners en het Zaans platform voor Woonbootbewoners. Het platform had zijn standpunt vooraf bepaald en gedroeg zich weinig constructief in de dialoog met de gemeente. Na de vierde bijeenkomst verlieten leden van het platform uit onvrede de klankbordgroep. De houding van het platform is vanuit het verleden te verklaren: het Zaans platform streed jarenlang tegen het uitstervingsbeleid van woonschepen, voelde zich gefrustreerd en niet gehoord. Bovendien was er sprake van ingewikkelde materie en grote persoonlijke belangen. In sommige gevallen leidde de Woonschepennota tot het intrekken van de ligvergunning van een woonboot.

Binnen de klankbordgroepleden is er een duidelijk verschil tussen bewoners en belangenvertegenwoordigers. De helft van belangenvertegenwoordigers was positief over het effect van de klankbordgroep op het onderlinge begrip. Bij de bewoners was dit slechts 37%.

Raadsleden waren, vergeleken met de klankbordgroepleden positiever over het effect op sociale cohesie. Maar liefst 75% van de raadsleden is van mening dat burgerparticipatie bijdraagt aan het vergroten van sociale cohesie in de stad.

Betere informatie voor het college en de raad

Om te beoordelen of deelname aan klankbordgroepen bijdraagt aan betere informatie voor de gemeente legde de rekenkamer de volgende 2 stellingen aan de klankbordgroepleden voor:

- De gemeente heeft via de klankbordgroep zinvolle informatie voor het project gekregen.
- Ik heb het gevoel dat de klankbordgroep iets heeft toegevoegd aan het project van de gemeente.

Maar liefst 85% van de klankbordgroepleden vindt dat de gemeente via de klankbordgroepen zinvolle informatie voor het project heeft verkregen. Ook raadsleden zijn positief over de bijdragen van klankbordgroepen. Uit de enquête onder raadsleden blijkt dat 75% van de raadsleden van mening is dat burgerparticipatie hen helpt om betere besluiten te nemen.

Daarnaast vindt 61% van de klankbordgroepleden dat klankbordgroepen toegevoegde waarde hebben. De gemeentelijke projectleiders waren ook positief over de toegevoegde waarde van klankbordgroepen. De meerwaarde voor het betrekken van burgers via klankbordgroepen, zit volgens de projectleiders vooral in:

- Het meedenken en input leveren aan beleid.
- Het toetsen van de praktische waarde van beleid.
- Het aanboren van kennis.

4.4.2 Andere effecten

Naast de resultaten op maatschappelijk niveau kan deelname aan een klankbordgroep ook voor burgers persoonlijk gunstig zijn.

Een burger die heeft deelgenomen aan de klankbordgroep Woonschepennota heeft door zijn deelname aan de klankbordgroep ook meer inzicht gekregen in de positie van woonbootbewoners. Daarnaast heeft hij er betere contacten met de gemeentelijke medewerkers en raadsleden aan overgehouden.

4.5 Conclusie

Uitvoering

De rekenkamer heeft aan de hand van een aantal aspecten zich een beeld gevormd over de uitvoering van burgerparticipatie via de klankbordgroepen. Uit de enquête onder klankbordgroepleden bleek dat slechts 42% van de hen tevreden is over het eindresultaat van het project waar zij als klankbordgroep aan heeft deelgenomen. 24% is neutraal of heeft hierover geen mening. Het relatief lage percentage van tevredenheid kan samenhangen met de wijze waarop de gemeente het proces van burgerparticipatie via klankbordgroepleden uitvoert. Op basis van het onderzoek komt de rekenkamer tot de volgende aandachtspunten voor het goed benutten van de klankbordgroepen voor de burgerparticipatie.

Klankbordgroepleden: belangenvertegenwoordigers afkomstig uit bestaand netwerk

De gemeente betreft de klankbordgroepen voor een groot deel uit het bestaande netwerk. Mede daardoor benaderde de gemeente ook niet altijd alle relevante partijen voor de klankbordgroepen. In de klankbordgroepen zijn meer belangenvertegenwoordigers opgenomen van maatschappelijke instellingen en belangenorganisaties. Bewoners zijn veelal minder vertegenwoordigd in de klankbordgroepen. Verder stemmen de verschillende gemeentelijke diensten het benaderen van burgers niet op elkaar af.

Onduidelijkheid over rol (interactieniveau) klankbordgroep

Bij 2 van de 3 onderzochte klankbordgroepen legde de gemeente van te voren niet helder in het plan van aanpak vast wat het van een klankbordgroep verwachtte:

- Het plan van aanpak voor het Beeldkwaliteitsplan gaat als enige niet in op de rol en het gewenste interactieniveau van de klankbordgroep. In de uitnodiging aan de klankbordgroepleden maakte de gemeente wel duidelijk dat het de klankbordgroep Beeldkwaliteitsplan wilde raadplegen en om advies wilde vragen.
- De klankbordgroep Woonschepennota had volgens het plan van aanpak naast een adviserende rol ook een raadplegend karakter

Ook slaagde de gemeente er niet in om de rol van de klankbordgroep duidelijk te maken aan de leden. Voor veel klankbordgroepleden was de functie van de klankbordgroep niet duidelijk. In de praktijk ervoeren de leden van 2 van de 3 klankbordgroepen een ander interactieniveau. Bij de klankbordgroep Beeldkwaliteitsplan ervoeren de leden in de praktijk het niveau lager op de Zaanse participatieladder (raadplegend in plaats van adviserend) en bij de klankbordgroep Groene Oase ervoer men het interactieniveau in de praktijk hoger (meebeslissen in plaats van adviserend). Verder bestond er bij de klankbordgroep Beeldkwaliteitplan vooraf een verkeerd beeld over de juridische status van het te ontwikkelen plan.

Beslissen over bijzaken

De klankbordgroepleden gaven aan dat de gemeente van te voren teveel de uitgangspunten van een project bepaalt. Hierdoor hebben de klankbordgroepleden weinig invloed op hoofdzaken. Zij voelen zich niet altijd serieus genomen omdat zij veelal slechts op bijzaken invloed hebben en hun inbreng niet altijd wordt overgenomen. Verder geven de klankbordgroepleden aan dat ze vooral mogen reageren op ideeën van de gemeente, ze worden niet geacht zelf ideeën aan te dragen.

Geen optimale terugkoppeling door gemeente

De tussentijdse terugkoppeling van de gemeente over afspraken is niet altijd optimaal. Bij de terugkoppeling over het eindresultaat informeert de gemeente de klankbordgroep wel over de besluitvorming van het eindproduct, maar geeft het daarbij niet aan waarom inbreng van de klankbordgroepleden wel of niet is overgenomen. De abstractie van een onderwerp bemoeilijkt volgens de gemeente de terugkoppeling. Tot slot informeert de gemeente burgers niet altijd over het niet starten van een klankbordgroep.

Goede planning en voldoende voorbereidingstijd

De gemeente organiseerde de bijeenkomsten van de klankbordgroepen op een zodanig tijdstip dat de resultaten verwerkt konden worden in de plannen of de projectvoorstellen. De klankbordgroepleden ontvangen over het algemeen de bespreekdocumenten meer dan week van te voren. De voorbereidingstijd van de bijeenkomsten van de klankbordgroep wordt, vanwege de omvang en de ingewikkeldheid van de documenten, door klankbordgroepleden soms als kort ervaren. Verder is het voorgekomen dat documenten alleen digitaal aan de klankbordgroepleden beschikbaar zijn gesteld.

Beperkt inzicht in kosten klankbordgroepen

De gemeente heeft slechts beperkt zicht op de kosten van klankbordgroepen voor stedelijke projecten. De kosten voor burgerparticipatie via klankbordgroepen maken veelal integraal onderdeel uit van de personeelskosten van de beleidsafdeling. Voor de beleidsmedewerkers zijn de klankbordgroepen één van de instrumenten om informatie te verzamelen voor de beleidsontwikkeling. De advieskosten van de afdeling Communicatie worden wel in de administratie inzichtelijk gemaakt.

Maatschappelijke effecten

De rekenkamer komt tot de conclusie dat burgerparticipatie via de klankbordgroepen van stedelijke projecten momenteel in beperkte mate doeltreffend is.

Klankbordgroepen vooral doeltreffend door betere informatie aan raad en gemeente

Het meest positief zijn klankbordgroepleden over het effect van klankbordgroepen op de kwaliteit van de informatie voor het gemeentebestuur en de raad. Maar liefst 85% van de klankbordgroepleden vindt dat de gemeente via de klankbordgroepen zinvolle informatie voor het project heeft verkregen. Dit ligt in de lijn met de mening van raadsleden. Uit de enquête onder raadsleden blijkt dat 75% van hen vindt dat burgerparticipatie hen helpt om betere besluiten te nemen.

Grotere betrokkenheid bij gemeente, geringe sociale cohesie binnen klankbordgroep

Bijna de helft van de klankbordgroepleden (45%) voelt zich door de klankbordgroepen van de gemeente meer betrokken bij wat er in de gemeente gebeurt.

Nog minder positief is men over het effect van de klankbordgroepen op de sociale cohesie binnen de klankbordgroep. Soms leidt een klankbordgroep juist tot meer polarisatie, zoals het geval was bij de klankbordgroep voor de Woonschepennota.

Beperkte bijdrage aan draagvlak voor beleid

Uit het onderzoek blijkt dat klankbordgroepleden overwegend negatief oordelen over klankbordgroepen als instrument voor het creëren van draagvlak. Slechts 39% van de klankbordgroepleden is van mening dat er uiteindelijk minder weerstand is tegen het project doordat de gemeente met klankbordgroepen heeft gewerkt. Bij de raadsleden was 64% van mening dat burgerparticipatie bijdroeg aan het creëren van draagvlak.

Ook blijken bewoners in klankbordgroepen meestal een iets negatiever oordeel te hebben dan belangenvertegenwoordigers in klankbordgroepen. Leden van klankbordgroepen en raadsleden denken op onderdelen verschillend over de maatschappelijke effecten van participatie van bewoners en belangenvertegenwoordigers via klankbordgroepen.

Bijlage 1 - Lijst met geraadpleegde personen

Gemeente Zaanstad

Dhr. R. Ootjers	Wethouder wijkgericht werken (2006-2010)
Dhr. H. Luiten	Wethouder, wijkwethouder Zaandam-West, Oude Haven, Nieuw-West en Westerkoog (2006-2010).

Dienst Wijken

Mw. L. van Arum	Wijkmanager Nieuw West en Inverdan
Dhr. S. Broersma	Wijkmanager Rosmolenwijk en Poelenburg
Dhr. M. Groenendaal	Wijkmanager Assendelft
Dhr. T. Hugens	Sectorhoofd Wijkmanagement
Dhr. D. Kooi	Wijkmanager Zaandam Noord ('t Kalf)
Dhr. A. Koot	Wijkmanager Wormerveer
Mw. L. Sanders	Gebiedsmanager Midden
Dhr. H. van der Woude	Gebiedsmanager Noord

Dienst Stad

Mw. J. Elsinga	Ruimtelijke ontwikkeling, Projectleider Bevoorradingsprofielen, Luchtkwaliteitsplan en Volkstuineninventarisatie
Mw. M. van den Brink	Ruimtelijke ontwikkeling, Projectleider Inverdan en het Beeldkwaliteitsplan buitengebied Zaanstad
Mw. N. Hazendonk	Plaatsvervangend directeur
Dhr. K. J. van Hees	Senior adviseur Wonen
Mw. L. Ronner	Senior adviseur Economisch zaken
Mw. A. Yavas	Adviseur Economische zaken

Burgers

Anoniem	Lid klankbordgroep Woonschepennota
Dhr. J. Bakker	Lid klankbordgroep Beeldkwaliteitsplan Buitengebied Zaanstad namens vereniging tot Onbeschonden Behoud van het Westzijderveld
Dhr. G. Balke Westerkoog	Voormalig voorzitter opgeheven wijkoverleg
Mw. J. Bergervoet	Vice-voorzitter wijkoverleg Assendelft
Dhr. H. Eelman	Voormalig voorzitter opgeheven wijkoverleg Wormerveer
Dhr. J. van Harlingen	Lid klankbordgroep Beeldkwaliteitsplan Buitengebied Zaanstad namens Werkgroep aardkundige waarden laag holland
Mw. A. Kooij	Lid klankbordgroep Groene Oase namens Belangenvereniging Westerwatering/Houtwerf

Dhr. C. Lechner	Voorzitter wijkoverleg Rosmolenwijk
Mw. R. Leijse	Bestuurslid wijkoverleg Rosmolenwijk
Dhr. H. van der Lei	Penningmeester en secretaris wijkoverleg Assendelft
Dhr. A. Nijhof	Voormalig secretaris opgeheven wijkoverleg Wormerveer
Mw. M. Offenbergh	Buurtambassadeur 't Kalf
Dhr. A. Oudekerk	Penningmeester Rosmolenwijk
Dhr. B. van Schelven	Lid klankbordgroep Woonschepennota
Dhr. M. Swart	Voorzitter en buurtambassadeur 't Kalf
Dhr. H. Wempe	Voormalig bestuurslid opgeheven wijkoverleg Westerkoog
Mw. C. Wijngaarden	Lid klankbordgroep Groene Oase namens Belangenvereniging Westerwatering/Houtwerf

Bijlage 2 - Verantwoording enquête raadsleden

De enquête onder de raadsleden zette de rekenkamer in april 2010 uit onder 56 leden van de gemeenteraad in de periode 2006-2010. 43% (24 van de 56) van de benaderde raadsleden heeft de rekenkamerenquête ingevuld.

58% van de geënquêteerde raadsleden bestond uit mannen. Ook behoorde 58% van de ondervraagden tot de oppositie in de bestuursperiode 2006-2010. De helft van de ondervraagden was 4 jaar of minder lid van de gemeenteraad.

Tabel B2.1

Hieronder kunt u aangeven welk belang u hecht aan burgerparticipatie (= inbreng van burgers en andere betrokken partijen bij beleidsvorming).

N=24 / scores in %	zeer onbelangrijk	onbelangrijk	neutraal	belangrijk	zeer belangrijk	geen mening	totaal
v1 Hoe belangrijk vindt u het dat de gemeente Zaanstad burgers, bedrijven en andere partijen uit de samenleving betreft bij het maken van plannen voor gemeentelijk beleid?	8	4	0	29	58	0	100

Bron: enquête rekenkamer onder raadsleden Zaanstad d.d. 15-4-2010

Tabel B2.2

Hieronder volgen **algemene doelen** van burgerparticipatie. Geef alstublieft voor ieder doel aan hoe belangrijk u dit vindt.

N=24 / scores in %	zeer onbelangrijk	onbelangrijk	neutraal	belangrijk	zeer belangrijk	geen mening	totaal
v2_A Nieuwe informatie of kennis verzamelen om beter beleid en plannen te kunnen maken	0	0	0	63	38	0	100
v2_B Samenwerking met organisaties in en rond Zaanstad tot stand brengen	0	0	0	54	46	0	100
v2_C De gemeente en burgers ervaringen laten uitwisselen	0	0	0	75	25	0	100

	zeer onbelangrijk	onbelangrijk	neutraal	belangrijk	zeer belangrijk	geen mening	totaal
N=24 / scores in %							
v2_D Oplossingen bedenken die aansluiten bij wensen van burgers	0	0	17	54	29	0	100
v2_E Weerstand tegen gemeentelijke plannen verminderen	0	4	13	58	25	0	100
v2_F Mensen serieus nemen door goed uit te leggen wat de gemeente kiest en doet	0	0	0	25	75	0	100
v2_G Sneller plannen realiseren doordat bewoners minder bezwaarprocedures instellen	0	4	21	42	33	0	100
v2_H Moeilijk bereikbare groepen uit de samenleving betrekken bij de gemeentelijke plannen	0	0	17	54	25	4	100
v2_I Versterken van eigen verantwoordelijkheid van burgers	0	0	17	50	29	4	100

Bron: enquête rekenkamer onder raadsleden Zaanstad d.d. 15-4-2010

Tabel B2.3

Hieronder vragen wij uw mening over de tevredenheid van burgers over de burgerparticipatie van de gemeente.

	zeer ontevreden	ontevreden	neutraal	tevreden	zeer tevreden	geen mening	totaal
N=24 / scores in %							
v4 Hoe tevreden denkt u dat burgers van Zaanstad zijn over de manier waarop de gemeente hen betreft bij beleid en plannen?	0	75	21	4	0	0	100

Bron: enquête rekenkamer onder raadsleden Zaanstad d.d. 15-4-2010

Tabel B2.4

Hieronder volgen uitspraken over de betekenis van burgerparticipatie voor het bestuur en voor als raadslid. Geef alstublieft aan in hoeverre u het met deze uitspraken eens bent.

	helemaal niet mee eens	niet mee eens	neutraal	mee eens	helemaal mee eens	geen mening/ geen antwoord	totaal
N=24 / scores in %							
v5_A Bij een modern gemeente- bestuur hoort goed georganiseerde burgerparticipatie	0	0	4	42	54	0	100
v5_B Burgerparticipatie helpt mij om mijn rol als volksvertegen- woordiger beter te vervullen	0	4	13	50	33	0	100
v5_C Burgers hebben voldoende inspraakmogelijkheden via het Zaanstad Beraad	25	63	8	0	4	0	100
v5_D Door burgerparticipatie heb ik als raadslid minder ruimte om beslissingen te nemen	17	79	0	4	0	0	100
v5_E Burgerparticipatie zorgt er voor dat ik als raadslid meer invloed moet afstaan dan ik zou willen	25	63	4	4	0	4	100
v5_F De beleidsnota <i>Keuze voor interactie</i> is een goed middel om de Zaanse ambities voor burgerparticipatie te bereiken	4	0	17	54	13	13	101

Bron: enquête rekenkamer onder raadsleden Zaanstad d.d. 15-4-2010

Tabel B2.5

We leggen u een aantal specifieke uitspraken voor over burgerparticipatie als onderdeel van wijkgericht werken. Geef alstublieft aan in hoeverre u het met deze uitspraken eens bent

N=24 / scores in %	helemaal niet mee eens	niet mee eens	neutraal	mee eens	helemaal mee eens	geen mening/ geen antwoord	totaal
v6_A Wijkoverleggen of bewonersorganisaties hebben voldoende draagvlak bij de wijkbewoners om namens hun wijk hun wijk deel te nemen aan beleidsvorming met de gemeente	4	38	25	29	0	4	100
v6_B De wijkoverleggen of bewonersorganisaties zijn voor de gemeente een goed middel om signalen uit de wijken op te vangen	4	0	13	63	21	0	100
v6_C Signalen van de wijkoverleggen of bewonersorganisaties helpen om beter beleid en plannen te maken voor de wijken	4	0	8	8	63	0	100
v6_D De wijkoverleggen/ bewonersorganisaties zorgen ervoor dat de raad minder invloed heeft op gemeentelijk beleid	25	58	4	4	4	4	100
v6_E De wijkoverleggen of bewonersorganisaties zijn een goed middel om initiatieven van wijkbewoners te ondersteunen en te financieren	4	4	17	63	8	4	100
v6_F De wijkoverleggen of bewonersorganisaties zijn achterhaald	33	46	17	0	0	4	100

Bron: enquête rekenkamer onder raadsleden Zaanstad d.d. 15-4-2010

Tabel B2.6

Wij leggen u uitspraken voor over de inspanningen die de gemeente doet om burgers bij beleid en plannen van de gemeente Zaanstad te betrekken. De uitspraken hebben betrekking op het afgelopen jaar (2009 en nu). Geef alstublieft aan in hoeverre u met deze uitspraken eens bent.

N=24 / scores in %	helemaal niet mee eens	niet mee eens	neutraal	mee eens	helemaal mee eens	geen mening/ geen antwoord	totaal
v7_A Het college legt aan het begin van een proces goed aan de raad uit hoe burgers en andere partijen betrokken zullen worden	8	8	38	29	8	8	100
v7_B Het college doet voldoende om burgers en andere partijen uit de samenleving te betrekken bij beleid en plannen	8	17	33	25	8	8	100
v7_C Het college informeert de raad goed over de uitkomsten van burgerparticipatie	8	4	25	46	8	8	100
v7_D Er zijn in Zaanstad ruim voldoende mogelijkheden voor burgers en andere partijen om mee te denken over beleidsvorming	4	25	29	29	4	8	100
v7_E Het college legt aan het begin van een proces goed aan de raad uit welke rol het van de raad verwacht	4	4	33	50	0	8	100
v7_F De raad gaat serieus om met inbreng van burgers	4	13	8	58	13	4	100
v7_G De ambtelijke organisatie is goed in staat om een proces van burgerparticipatie uit te voeren	4	17	46	21	4	8	100
v7_H De raad heeft voldoende gedaan om burgers en andere partijen uit de samenleving te betrekken bij beleid en plannen	4	25	29	29	4	8	100

Bron: enquête rekenkamer onder raadsleden Zaanstad d.d. 15-4-2010

Tabel B2.7

Wij leggen u uitspraken voor over de mogelijkheden van burgerparticipatie en andere partijen in de samenleving. De uitspraken hebben betrekking op afgelopen jaar (begin 2009 tot nu). Geef alstublieft aan in hoeverre u met deze uitspraken eens bent.

	helemaal niet mee eens	niet mee eens	neutraal	mee eens	helemaal mee eens	geen mening/ geen antwoord	totaal
N=24 / scores in %							
v8_A Er is voor burgers en andere partijen uit de samenleving over het algemeen voldoende beleidsruimte om zinvol te kunnen bijdragen aan plan of proces	8	13	21	50	0	8	100
v8_B Het Zaanstad Beraad biedt voor burgers en andere partijen voldoende mogelijkheden om in te spreken	8	25	8	42	13	4	100
v8_C De raad zou zelf meer burgerparticipatie moeten organiseren	0	21	29	33	8	8	100
v8_D De raad heeft heldere richtlijnen vastgesteld voor burgerparticipatie voor stedelijke vernieuwing	4	13	17	42	17	8	100

Bron: enquête rekenkamer onder raadsleden Zaanstad d.d. 15-4-2010

Tabel B2.8

We leggen u uitspraken voor over de resultaten van burgerparticipatie voor u als raadslid en voor de samenleving. Geef alstublieft aan in hoeverre u met deze uitspraken eens bent.

N=24 / scores in %	helemaal niet mee eens	niet mee eens	neutraal	mee eens	helemaal mee eens	geen mening/ geen antwoord	totaal
v9_A De ambities in het onderhandelingsresultaat 2006 zijn gehaald	8	17	33	29	0	13	100
v9_B Burgerparticipatie georganiseerd door het college zorgt ervoor dat ik een beter beeld krijg van wat er speelt in de samenleving	4	17	13	63	0	4	100
v9_C Burgerparticipatie helpt mij om betere besluiten te nemen	0	4	4	67	8	17	100
v9_D Burgerparticipatie draagt sterk bij aan draagvlak voor beleid en plannen van de gemeente onder burgers	4	4	21	50	13	8	100
v9_E Inbreng van burgers en andere partijen werkt ook echt door in beleid en plannen van de gemeente	4	13	25	46	4	8	100
v9_F Burgerparticipatie leidt tot een vergroting van de sociale cohesie	0	4	17	63	13	4	100

Bron: enquête rekenkamer onder raadsleden Zaanstad d.d. 15-4-2010

Bijlage 3 - Verantwoording enquête wijkoverleggen

Verantwoording

In juni 2010 zette de rekenkamer een enquête uit onder de bestuursleden van wijkoverleggen. In totaal benaderde de rekenkamer 54 bestuursleden. Van deze bestuursleden vulde de helft (27) het enquêteformulier in. Hierbij waren 9 van de 11 door de gemeente Zaanstad erkende wijkoverleggen betrokken. Het aantal retour ontvangen ingevulde enquêteformulieren per wijkoverleg loopt uiteen van 1 tot 6.

Tabel B3.1

De gemeente maakt bij het maken van plannen en beleid gebruik van de inbreng uit de wijkoverleggen en van bewonersorganisaties e.d. Kunt u aangeven welke van de onderstaande situaties op u van toepassing is.

	nee	ja	totaal
N= 27 / scores in %			
v2_A Ik ben lid van het wijkoverleg in mijn wijk	11	89	100
v2_B Ik ben lid van de bewonersorganisatie in mijn wijk	78	22	100
v2_C Ik ben buurtambassadeur in mijn wijk	93	7	100
v2_D Anders, namelijk	81	19	100

Bron: enquête rekenkamer onder bestuursleden van wijkoverleggen Zaanstad d.d. 2-6-2010

Tabel B3.2

Wij vragen uw mening als lid van uw wijkoverleg (waaronder begrepen bewonersorganisaties e.d.) Kunt u voor onderstaande stellingen aangeven of u hiermee helemaal mee eens, mee oneens, neutraal, mee oneens en helemaal oneens bent.

	helemaal niet mee eens	niet mee eens	neutraal	mee eens	helemaal mee eens	geen mening/ geen antwoord	totaal
N= 27 / scores in %							
v4_A De gemeente komt toezeggingen aan het wijkoverleg ook na	0	19	37	37	0	7	100
v4_B Het wijkoverleg weet goed wat er onder de verschillende groepen bewoners in mijn wijk leeft	0	7	15	52	26	0	100

N= 27 / scores in %	helemaal niet mee eens	niet mee eens	neutraal	mee eens	helemaal mee eens	geen mening/ geen antwoord	totaal
v4_C Wij weten als wijkoverleg waar we wel en niet over mogen meepraten	0	11	7	52	22	7	100
v4_D Het wijkoverleg voelt zich serieus genomen door de gemeente	0	26	41	19	7	7	100
v4_E De gemeente betreft het wijkoverleg bij gemeentelijke plannen	4	30	41	19	4	4	100
v4_F Wij mogen als wijkoverleg over alle plannen die onze wijk raken meepraten	7	22	26	37	4	4	100
v4_G Het komt voor dat het wijkoverleg niet wordt uitgenodigd mee te praten over plannen in mijn wijk	0	15	19	52	11	4	100
v4_H Als het wijkoverleg niet mag meepraten, is de reden daarvan duidelijk gecommuniceerd en begrijpelijk	15	30	37	15	0	4	100
v4_I Bewoners in mijn wijk weten het wijkoverleg goed te vinden	0	22	41	30	7	0	100
v4_J Het wijkoverleg weet goed wat er in de verschillende delen van de wijk gebeurt en speelt	0	4	11	63	22	0	100
v4_K De gemeente legt duidelijk aan het wijkoverleg uit wat er met onze inbreng is gedaan	4	30	33	26	4	4	100

Bron: enquête rekenkamer onder bestuursleden van wijkoverleggen Zaanstad d.d. 2-6-2010

Tabel B3.3

Is het wijkoverleg waar u lid van bent tevreden of ontevreden over de procedures van de besteding van de wijkoverleggen?

	tevreden	ontevreden	geen mening/ geen antwoord	totaal
N= 27 / scores in %				
v7 Is het wijkoverleg waar u lid van bent tevreden of ontevreden over de procedures van de besteding van de wijkbudgetten	44	26	30	100

Bron: enquête rekenkamer onder bestuursleden van wijkoverleggen Zaanstad d.d. 2-6-2010

Tabel B3.4

Hoeveel tijd schat u dat u gemiddeld per maand aan het wijkoverleg besteedt?

	tevreden	ontevreden	geen mening/ geen antwoord	geen antwoord	totaal
N= 27 / scores in %					
V 15 Hoeveel tijd besteedt u naar schatting per maand aan het wijkoverleg?	15	15	59	11	100

Bron: enquête rekenkamer onder bestuursleden van wijkoverleggen Zaanstad d.d. 2-6-2010

Bijlage 4 - Verantwoording enquête klankbordgroepleden

De enquête onder klankbordgroepleden zette de rekenkamer in juni 2010 uit onder 161 burgers die volgens de gemeente in 2009 hadden deelgenomen aan klankbordgroepen van de gemeente Zaanstad. Circa 39% (62 van de 161) van de benaderde personen heeft de rekenkamerenquête ingevuld.

Tabel B4.1 geeft inzicht in de klankbordgroepen waar de geënquêteerden aan deelnamen.

Tabel B4.1

Overzicht deelname klankbordgroepen door geënquêteerden

Naam klankbordgroep	Aantal geënquêteerden	Geënquêteerden
1. Inverdan West en Centrum	22	36
2. Beeldkwaliteitsplan Buitengebied Zaanstad	8	13
3. Groene Oase	7	11
4. Woonschepennota	7	11
5. Openbare ruimte bouwproject Heiligeweg	5	8
6. Jongerenactiviteitenplek de Belt	4	7
7. Nota Creatieve Bedrijvigheid	4	7
8. Herinrichting Oost Indische kade	2	3
9. Autoluwe binnenstad (Stationsstraat, Tuinstraat)	2	3
10. Herstructurering Havenbuurt	1	2
Totaal	62	101

Uit de enquête komt naar voren dat de gemiddelde leeftijd van de klankbordgroepleden 53 jaar is. De meeste ondervraagden (92) zijn autochtoon, hun ouders en zijzelf zijn in Nederland geboren. Gemiddeld wonen klankbordgroepleden al 35 jaar in Zaanstad. Over het algemeen nemen mannen vaker deel aan klankbordgroepen: 63% van de geënquêteerde raadsleden bestond uit mannen.

Tabel B4.2

Wij leggen u stellingen voor over het project waarbij u betrokken bent (geweest), de manier waarop de gemeente u betrok en wat het heeft opgeleverd. Wilt u bij iedere stelling aangeven in hoeverre deze van toepassing is op uw situatie?

N=62 / scores in %	helemaal niet mee eens	niet mee eens	neutraal	mee eens	helemaal mee eens	geen mening/ geen antwoord	totaal
v5_A De gemeente heeft via de klankbordgroep zinvolle informatie voor het project verkregen	2	2	10	50	35	2	100
v5_B Doordat de gemeente met een klankbordgroep heeft gewerkt was er uiteindelijk minder weerstand tegen het project	5	19	32	32	6	5	100
v5_C Ik heb het gevoel dat de klankbordgroep iets heeft toegevoegd aan het project van de gemeente	8	8	21	47	15	2	100
v5_D Doordat de gemeente met een klankbordgroep heeft gewerkt weten de leden ervan elkaar nu beter te vinden	5	13	40	23	16	3	100
v5_E Doordat de gemeente met een klankbordgroep heeft gewerkt is er nu meer begrip tussen de leden onderling	3	16	37	31	8	5	100
v5_F Los van mijn mening over het project, ben ik tevreden over de manier waarop de uiteindelijke beslissing	5	19	26	31	11	8	100
v5_G Leden van de klankbordgroep voelen zich na de acties van de gemeente meer betrokken bij wat er gebeurt	3	23	26	37	8	3	100
v5_H Ik heb meer begrip gekregen voor het project van de gemeente	6	8	40	39	5	2	100
v5_I De gemeente is er goed in geslaagd om de verschillende belanghebbenden of groepen via de klankbordgroep	6	11	29	39	13	2	100

Bron: enquête rekenkamer onder klankbordgroepleden d.d. 8-6-2010

Tabel B4.3

Graag willen we weten of de deelname aan het project uw mening positief of negatief beïnvloed heeft.

N=62 / scores in %	zeer negatief	negatief	neutraal	positief	zeer positief	geen mening	totaal
v7_A Voordat de gemeente mij vroeg om mee te denken, was mijn mening over dit project ...	5	16	34	32	11	2	100
v7_B Nadat ik had meegedacht, was mijn mening over dit project ...	2	11	23	50	10	5	100

Bron: enquête rekenkamer onder klankbordgroepleden d.d. 8-6-2010

Tabel B4.4

Op welke manier raakte u op de hoogte van de mogelijkheid om mee te doen?

N=62	Door media aandacht in krant of regionale radio/televisie	Via een aankondiging op de gemeentepagina in krant of huis-aan-huis blad	Ik kreeg een algemene brochure/uitnodiging in de brievenbus	Ik kreeg een persoonlijke uitnodiging van de gemeente	Ik was al betrokken bij het onderwerp in eerdere fasen	Ik ben via andere mensen op deze mogelijkheid geattendeerd	Anders
v4 Op welke manier raakte u op de hoogte van de mogelijkheid om mee te doen?	1	1	6	20	16	5	13

Bron: enquête rekenkamer onder klankbordgroepleden d.d. 8-6-2010

Tabel B4.5 - Bent u, of is één van uw ouders, in het buitenland geboren?

N=62	ja	nee	geen mening
v11 Bent u, of is één van uw ouders, in het buitenland geboren?	4	57	1

Bron: enquête rekenkamer onder klankbordgroepleden d.d. 8-6-2010

Tabel B4.6 - Wat is uw hoogst genoten opleiding?

N=62	huishoudschool/LTS	mulo/mavo	mms/hbs/havo	gymnasium/lyceum/ atheneum/vwo	mbo/mts	hbo/hts	universiteit
v12 Wat is uw hoogst genoten opleiding?	2	3	4	1	12	24	16

Bron: enquête rekenkamer onder klankbordgroepleden d.d. 8-6-2010

Bijlage 5 - Literatuurlijst

College van burgemeester en wethouders gemeente Zaanstad. *De Zaankanters maken de streek*, onderhandelingsresultaat PvdA, SP, CDA en Groen Links, Zaanstad, 11 april 2006

College van burgemeester en wethouders gemeente Zaanstad. *Collegeprogramma 2010-2014 Wederzijds aanspreekbaar op basis van vertrouwen*, 27 april 2010

Gemeente Zaanstad, *Gedragcode Interactieve Beleidsvorming Gemeente Zaanstad*, versie 3 juni 2003, vastgesteld door de gemeenteraad van Zaanstad op 11 september 2003 (besluitnummer 32412/17 september 2003)

Gemeente Zaanstad, *Basismodel huishoudelijk reglement wijkorganisatie*, maart 2005

Gemeente Zaanstad, *Afspraken wijkgericht werken*, maart 2005

Gemeente Zaanstad, *Evaluatierapport samenwerking gemeente Zaanstad en wijkorganisaties*, december 2005

Gemeente Zaanstad, *Inspraakverordening Zaanstad*, september 2006

Gemeente Zaanstad, *Algemene Subsidieverordening*, december 2007

Gemeente Zaanstad, *Programmabegroting 2007-2010*

Gemeente Zaanstad, *Programmabegroting 2008-2011*

Gemeente Zaanstad, *Plan van aanpak Beeldkwaliteit Buitengebied Zaanstad*, september 2008

Gemeente Zaanstad, *Plan van aanpak Woonschepennota Zaanstad*, oktober 2008

Gemeente Zaanstad, *Keuze voor interactie, Interactief beleid: uitgangspunten, beslisboom en afspraken*, december 2008

Gemeente Zaanstad, *Zaanpeiling 2008, Hoe doet de gemeente het, economie en welvaart, onderwijs, gezondheid en zorg*, juli 2009

Gemeente Zaanstad, *Plan van aanpak de Groene Oase 'Spelen en ravotten in Nieuw-West'*, november 2009

Gemeente Zaanstad en Grontmij, *Beeldkwaliteitsplan Buitengebied Zaanstad*, september 2009

Gemeente Zaanstad, *Zaanpeiling 2009, Leefbaarheid, veiligheid, Zaanstad en haar centrum, wonen, de gemeente in de wijk en de gemeentepolitiek*, maart 2010

Gemeente Zaanstad, *Programmabegroting 2009-2012*

Gemeente Zaanstad, *Woonschepennota 2010*, april 2010

Gemeente Zaanstad, Concernstaf, Onderzoek & Statistiek.
Website: www.cijfers.zaanstad.nl, 2010

Nationale Ombudsman. *We gooien het de inspraak in*, een onderzoek naar de uitgangspunten voor behoorlijke burgerparticipatie

Pröpper, I & D. Steenbeek, *De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders*, 1999

Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling, *Burgers betrokken, betrokken burgers*, beantwoording door de Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling van de adviesaanvraag van de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties over de versterking van de representatieve democratie, 2004.

Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling, *De Wijk nemen, een subtiel samenspel van burgers, maatschappelijke organisaties en overheid*, 2009.

Rekenkamer Zaanstad, *Onderzoeksopzet burgerparticipatie in Zaanstad*, 18 januari 2010

Zaans Platform voor Woonboot Bewoners (ZWB). Brief aan leden gemeenteraad Zaanstad over behandeling woonschepennota en woonschepenverordening 2010, 21 maart 2010



Rekenkamer Zaanstad

Frederiksplein 1
1017 XK Amsterdam

telefoon 020 552 2897
fax 020 552 2943
info@rekenkamer.zaanstad.nl
www.rekenkamer.amsterdam.nl
www.zaanstad.nl