



Aan de gemeenteraad van
de gemeente Albrandswaard
Hofhoek 5
3176 PD Poortugaal

Rotterdam, 24 november 2009

Betreft: onderzoeksbevindingen communicatie en participatie

Geachte leden van de raad,

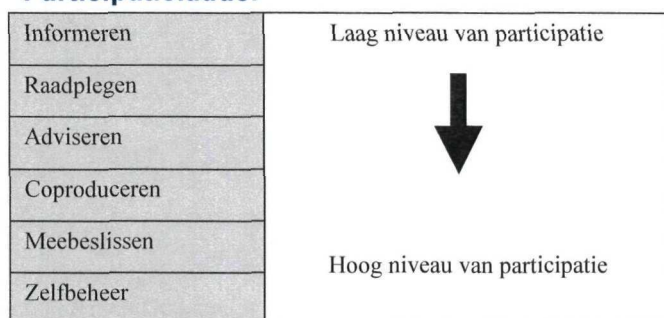
Communicatie en burgerparticipatie zijn actuele thema's. Voor vele gemeenten is het een vraagstuk hoe op de beste wijze met het informeren en betrekken van burgers moet worden omgegaan. Deze problematiek was reden voor het onderzoeksbureau Necker om aan rekenkamers in den lande een zogenaamd "Doe mee"-onderzoek aan te bieden. Het gebruik van eenzelfde onderzoeksformat in meerdere gemeenten heeft voor de deelnemende partijen als voordeel dat resultaten gebenchmarkt kunnen worden en er kan worden beoordeeld hoe gemeenten onderling presteren ten opzichte van andere. Daarnaast zijn de kosten van een onderzoek relatief lager daar er eenmalig een onderzoeksopzet en normenkader wordt ontwikkeld.

Omdat communicatie en burgerparticipatie bij Albrandswaard de gemoederen in hoge mate bezig houdt (en heeft gehouden), heeft de Rekenkamercommissie besloten voor het Doe-mee-onderzoek in te schrijven. Bijgaand treft u de bevindingen en aanbevelingen van het onderzoeksbureau Necker aan.

De RKC heeft ervoor gekozen om het rapport als een eigen product van het onderzoeksbureau uit te brengen en niet als een eigen product van de rekenkamercommissie. De eigen maatwerk-onderzoeken van de RKC blijken toch tot een hogere kwaliteit te leiden dan de confectie-onderzoeksaanpak die nu op meerdere gemeenten door het onderzoeksbureau is toegepast. De RKC is van mening dat de onderzoekers meer oog hadden moeten hebben voor de recente (bestuurlijke) ontwikkelingen bij Albrandswaard en de voornemens die zijn vastgelegd door het huidige college in het collegewerkprogramma 2009 - 2010. Ondanks herhaald overleg met Necker is de RKC er niet in geslaagd om het vertrouwen dat de RKC heeft in het bestuur op het gebied van verbetering van de communicatiefunctie aan de onderzoekers over te brengen ten behoeve van bijstelling van het rapport. De onderzoeksrapportage legt naar de mening van de RKC teveel accent op zaken die in het verleden hadden moeten worden opgepakt.

De RKC neemt zelf waar dat de gemeente zeker op het gebied van voorlichtingsactiviteiten zeer actief is. Zonder een actueel beleidskader blijkt de voorlichtingspraktijk toch te kunnen functioneren. Voor de beoordeling van gemeentelijke activiteiten op het gebied van communicatie en burgerparticipatie bieden de treden van de "participatieladder" een handvat:

Participatieladder



Spanning in interactie, Instituut voor Publiek en Politiek, december 1998

De RKC is van mening dat het College van Albrandswaard vooral aan de eerste treden van de ladder invulling geeft. Voorbeelden zijn de wekelijkse berichtgeving in de lokale media, de columns van de collegeleden, de website, de wijkbezoeken en de thema-bijeenkomsten met burgers en instellingen. Met de communicatieparagraaf bij B&W-besluiten vindt borging van de voorlichtingsfunctie plaats in de dagelijkse praktijk. Aan een hoger niveau van participatie wordt nog weinig invulling gegeven. Zo is het de RKC bekend dat het burgerpanel zich niet serieus genomen voelt.

In de benchmark laat het rapport zien dat het beeld van Albrandswaard niet in hoge mate afwijkt van andere gemeenten. In minder dan de helft van de gemeenten is er een toereikend beleidskader voor de communicatie. Daarbij valt in Albrandswaard op dat het laatst vastgestelde kader sterk verouderd is en dateert van voor 2003. Uit de vergelijking met andere gemeenten blijkt ook dat een separate nota op het gebied van burgerparticipatie slechts in enkele gemeenten aanwezig is. Voor de betreffende gemeenten, waaronder Albrandswaard, zijn hier dus verbeterpunten

In de benchmarking valt het de onderzoekers op dat bij gemeenten de aandacht voor communicatie na het moment van participatie vaak afneemt. Burgers moeten juist op de hoogte worden gebracht wat met hun inbreng is gebeurd. Het is dus van belang dat verwachtingen gedurende het gehele proces goed gemanaged blijven worden en niet alleen aan het begin.

Uit de onderzochte casus (p. 22, 23) bij Albrandswaard blijkt dat er op het punt van het managen van verwachtingen ook verbeterlagen zijn te maken. De onderzoekers wijzen erop (p. 24) dat het huidige handboek van Albrandswaard 'geen afwegingskader kent van welke niveaus van participeren er zijn, welk niveau gewenst is en welke instrumenten daarbij ingezet dienen te worden'. De RKC beveelt aan dat de gemeente Albrandswaard de ontwikkeling van een dergelijk kader snel ter hand neemt. De onderzochte casus (en de berichtgeving in de media) geven voldoende onderbouwing voor de urgentie om een kader door de raad vast te laten stellen.

Samenvattend concludeert de rekenkamercommissie dat, ondanks de principiële bestuurlijke keuze om aan burgerparticipatie een serieuze invulling te geven, een actueel afwegingskader voor participatie ontbreekt en er onduidelijkheid is hoe aan participatie uitvoering moet worden gegeven.

De RKC heeft aan het College van B&W de volgende aanbevelingen voorgelegd:

1. Actualiseer het beleids- en afwegingskader voor communicatie en burgerparticipatie en gebruik daarbij als handvat de treden van de participatieladder.
2. Let bij de implementatie van het kader op de goede doorwerking van het handelen door de ambtelijke organisatie (het kader mag geen lege huls blijven).
3. Test het ontwikkelde kader bij 1 of 2 pilotprojecten.

Uit de reactie van het College blijkt dat men het volledig eens is met het standpunt van de RKC dat niet teveel accent moet worden gelegd op het verleden. Daarnaast geeft het College aan de aanbevelingen te zullen overnemen. Het College onderstreept daarbij de ambitie om de communicatie naar de toekomst toe met de burgers verder te willen verbeteren. Het College geeft hierbij als voorbeeld dat de gemeente de burger voortaan telefonisch informeert bij een negatief besluit. Op zichzelf is dit een prima actie, echter voor de invulling van het begrip burgerparticipatie heeft dit nog geen betekenis.


De RKC adviseert uw raad dan ook om de uitwerking die door het College voor 2010 is toegezegd op het punt van nieuwe beleidskaders op het punt van burgerparticipatie nauwlettend te volgen (zie de collegereactie op aanbeveling 1) en hierover in de tijd afspraken te maken. Blijkens de door Necker onderzochte casus is het goed managen van verwachtingen bij de burgers cruciaal om het vertrouwen in de overheid te verbeteren.

Ter ondersteuning van de verdere uitwerking door het College van de beleidskaders op het punt van burgerparticipatie wijst de RKC op een publicatie¹ van de Nationale Ombudsman waarin 10 spelregels worden geformuleerd:

1. motiveren of en zo ja hoe je burgers betreft bij beleids- en besluitvorming
2. participatie als vast onderdeel van het politieke en bestuurlijke besluitvormingstraject
3. terughoudend en goed gemotiveerd omgaan met de mogelijkheid participatie te beperken vanwege het algemeen belang
4. vooraf bepalen welke rol de burger krijgt: meebeslissen, coproduceren, adviseren, raadplegen of informeren
5. vooraf expliciet maken welk onderwerp ter discussie staat, wie de belanghebbenden zijn, op welke wijze je het proces inricht (zo mogelijk in overleg) en op welke wijze je de burger het best kan bereiken
6. in woord en daad laten merken dat je oprecht bent geïnteresseerd in de inbreng van burgers
7. zichtbaar maken dat je de inbreng meeweegt in de uiteindelijke beslissing
8. extra inspanning leveren om álle belanghebbenden actief te betrekken, ook degenen die zich niet meteen zelf hebben aangemeld
9. de burger tijdig en volledig informeren over het onderwerp, het proces en de rol van betrokkenen
10. inbreng schriftelijk vastleggen, burgers informeren over voortgang van het proces en bij het besluit uitleggen wat met de ingebrachte argumenten is gebeurd.

De RKC is van mening dat toepassing van deze spelregels door de gemeente Albrandswaard zal leiden tot waardering en op zijn minst begrip voor het handelen door de burgers bij het nemen van besluiten en het tot stand komen van beleid. Wij adviseren u de spelregels als kader voor de nadere uitwerking door het College mee te geven.

Met vriendelijke groet,


Mr. N. van Eck

Voorzitter Rekenkamercommissie Albrandswaard

¹ Onderzoeksrapport "we gooien het in de inspraak in", www.nationaleombudsman.nl

**Communicatie en burgerparticipatie in
Albrandswaard**

Onderzoek in opdracht van de

Rekenkamercommissie Albrandswaard

Onderzoeksrapport



Postbus 85203

3508 AE Utrecht

[t] 030 670 12 36

[f] 030 262 34 38

[i] www.delokalerekenkamer.nl

Onderzoekers

Dr. R.G. (Renée) van Os

Drs. H.M. (Maarten) Hoogstad

Drs. E. (Eelke) Horselenberg

Contactpersoon

Drs. E. (Eelke) Horselenberg

[t] 06 497 858 19

[e] horselenberg@necker.nl

Kenmerk

LD 11666-111

Datum

Augustus 2009

DE BOODSCHAP

In de maanden maart t/m mei 2009 heeft bureau Necker in opdracht van de rekenkamercommissie Albrandswaard onderzoek gedaan naar communicatiebeleid en burgerparticipatie in de gemeente. Hieronder vindt u de conclusies en aanbevelingen van het onderzoeksbureau.

Conclusie:

Op basis van het onderhavige onderzoek formuleren de onderzoekers de volgende algemene conclusie:

De gemeente Albrandswaard heeft een hoge ambitie geformuleerd op het gebied van communicatie. Het college zet dit kracht bij met het document 'Wethouders met Lef'. De communicatie is vooral gericht op informeren van burgers en inspraak, hogere stappen op de participatieladder worden echter niet gezet. Een belangrijke verklaring hiervoor is het gebrek aan toereikend beleid. Om de trajecten van burgerparticipatie eenduidig en doelgericht te laten plaatsvinden, ontbreekt het aan vastgesteld beleid als waarborg. Zowel op algemeen, als organisatorisch en projectmatig niveau bestaat er geen afwegingskader. Hiermee is er risico dat beoogde doelen vooraf niet scherp worden geformuleerd en burgerparticipatie niet de beoogde meerwaarde realiseert. Beleid alleen is niet voldoende voor succesvolle communicatie en participatie. De cultuur binnen de organisatie moet hier ook naar zijn. Op dit punt concluderen de onderzoekers dat hier continue aandacht voor moet blijven bestaan om zo de doeltreffendheid van de trajecten te optimaliseren.

In het geval van de case Julianastraat/Albert Heijn concludeert Necker dat er vooraf geen beoogd doel is vastgelegd. Er is daardoor sprake van verschillende verwachtingen tussen de gemeente en de burgers, welke hebben geleid tot teleurstelling bij de burgers. De geboden mogelijkheden bleven bij informeren en inspraak, terwijl de burger een hogere mate van participatie veronderstelde. In die zin stelt het bureau dat het project niet heeft bijgedragen aan de algemene doelen die de gemeente zelf stelt.

De algemene conclusie werkt het onderzoeksbureau uit aan de hand van de volgende vier deelconclusies.

Bestuurlijke aandacht voor communicatie is nog niet geheel doorvertaald in beleid.

Het college heeft van communicatie een speerpunt gemaakt met het document 'Wethouders met Lef'. De overige communicatiekaders zijn vervat in een verouderde nota, welke inhoudelijk weinig houvast biedt. Deze nota heeft in de organisatie ook geen functie meer. Op hoofdlijnen ontbreekt het dus aan geformuleerd beleid voor communicatie in algemene zin. Hiermee heeft de gemeente zich niet verzekerd van een strategische beleidsmatige afweging en inzet van communicatie. Belangrijke vragen als wanneer zet de gemeente welk communicatiemiddel in, met welke doel en aan wie gericht, blijven onbeantwoord. In de praktijk blijkt dat de gemeente de participatie van burgers op een

relatief laag niveau laat plaatsvinden, namelijk informeren en advies inwinnen. Van betrokkenheid voorafgaand aan of in een vroegtijdig stadium van beleidsvorming waar burgers echt de kans krijgen mee te denken over de opzet en invulling van beleid, is vooralsnog weinig sprake.

Voor een onderbouwde inzet van burgerparticipatie zijn geen eisen. In de praktijk vindt er vooraf geen onderbouwing plaats.

Door het ontbreken van een algemeen afwegingskader is het noodzakelijk voor ieder project gedegen stil te staan bij de wijze van communiceren. Hierbij dient aandacht te zijn voor het doel, de te bereiken doelgroepen, de in te zetten instrumenten en de contactmomenten. Het vastleggen van deze aspecten biedt handvatten voor een correct en volledig doorlopen traject, waarmee recht gedaan wordt aan het belang van de inbreng en de inzet van de burgers.

Een dergelijk kader ontbreekt in de gemeente Albrandswaard. Er is een handboek, maar dit biedt onvoldoende houvast om als kader te dienen. Het geeft wel inzicht in de theoretische mogelijkheden, maar niet in de afweging wanneer bijvoorbeeld te kiezen voor het informeren van burgers of het advies vragen van burgers. De participatieladder wordt dus wel toegelicht maar niet als strategisch instrument aangereikt aan de organisatie. Hetzelfde geldt voor de in te zetten communicatiemiddelen. Ook hier blijft onduidelijk wanneer en waarom welk middel wordt ingezet. Met de uitwerking van de 'media-mix' (de verschillende communicatiekanalen) is hier wel een eerste verbeteringslag mee gemaakt. Dit dient in het kader te worden verwerkt.

Verloop onderzochte project toont belang afweging aan.

Om een beeld te krijgen van de praktijk van burgerparticipatie heeft het bureau het centrumplan Rhooon (specifiek het deelplan Julianastraat/Albert Heijn) geanalyseerd.

De onderzoekers constateren dat er geen communicatieplan is opgesteld, ondanks gedane toezeggingen. Aan de burgerparticipatie ligt daardoor geen doel en strategie ten grondslag

De risico's van een niet vooraf vastgelegde wijze van communiceren, komen naar voren bij het deelplan Julianastraat/Albert Heijn. De verwachtingen van de burger verschillen sterk van de praktijk van communicatie en participatie zoals die heeft plaatsgevonden. De burgers zijn over het algemeen ontevreden over de wijze waarop het traject is gelopen, mede vanwege de beperkte inbreng die mogelijk was. Daarnaast heeft ook geen terugkoppeling aan de burger plaatsgevonden.

Cultuur dient verder afgestemd worden op open communicatie.

Waarborgen voor communicatie in de vorm van beleid zijn van groot belang, maar communicatie dient bovenal inbedding te vinden in de organisatie. Op basis van het onderzoek concluderen de onderzoekers dat de huidige communicatiecultuur zich vooral richt op de eerste treden van de participatieladder. Van het echt actief betrekken van burgers in een vroeg stadium van de beleidsvorming is nog geen sprake. Wanneer de gemeente communicatie echt als speerpunt ziet, moet ook hier aandacht voor zijn en het bewustzijn binnen de organisatie vergroot worden.

Aanbevelingen

De gemeenteraadsverkiezingen staan al bijna weer voor de deur. Dit is een belangrijk moment waarop de gemeente communiceert. Om zowel de raad, als het college en de organisatie de laatste maanden voor de verkiezingen een handreiking te geven beveelt het bureau het volgende aan:

Aanbeveling 1 - Maak een concrete doorvertaling van 'Wethouders met lef' naar uitvoeringsniveau.

Om het belang van communiceren van het college verder uitwerking te geven, beveelt Necker aan om als college concreet aan te geven hoe dit belang vorm krijgt in de organisatie. Communiceren van het college is geen aangelegenheid van het college zelf, maar ook die van het ambtelijk apparaat. Voor een evenwichtige en effectieve communicatie is deze doorvertaling van wezenlijk belang.

Aanbeveling 2 - Concretiseer het handboek burgerparticipatie, neem hierin een afwegingskader op en benoem de doelen van participatie.

Het handboek dient als praktisch uitvoeringsdocument voor participatietrajecten. Hiervoor is het handboek op dit moment niet concreet genoeg. De onderzoekers bevelen aan dit handboek aan te passen. Hierbij is het aanbevelenswaardig om een afwegingskader op te nemen. Dit afwegingskader bepaalt wanneer burgerparticipatie wordt ingezet, met welk doel en met welke instrumenten. Een belangrijk element hierin is het niveau van participatie. Bij ieder project kan de vereiste graad van participeren verschillen, en deze dient vooraf goed afgewogen te worden. Bij de aanpassingen van het handboek dient aandacht te worden besteed aan het draagvlak hiervoor in de organisatie.

Aanbeveling 3 - Benoem pilotprojecten.

Wanneer het handboek is aangepast, beveelt het bureau aan pilots uit te voeren. Deze pilots kunnen inzicht bieden in de effecten van de doorgevoerde veranderingen. De onderzoekers wijzen hierbij op het belang van het opstellen van een communicatieplan voor de pilots.

Aanbeveling 4 Besteed continue aandacht aan de communicatiecultuur.

Het succes van communicatie en participatie ligt voor een groot deel bij de gemeente en burger. Dit aspect valt niet in plannen of kaders te vatten. Necker beveelt aan hier middels trainingen en bijscholing continue aandacht aan te besteden. Daarbij is het zinvol dat het college voor medio november aangeeft hoe hier invulling aan wordt gegeven.

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 wordt de aanleiding van het onderzoek besproken. Ook leest u in hoofdstuk 1 met welke doelstelling, vraagstelling en normering, en volgens welke onderzoeks aanpak is gewerkt. In hoofdstuk 2 wordt het beleidskader voor communicatie en burgerparticipatie in de gemeente besproken. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de praktijk wat betreft communicatie en burgerparticipatie in de gemeente Albrandswaard, specifiek bij de ontwikkeling en uitvoering van het centrumplan Rhooon, deelproject Julianastraat/Albert Heijn. In hoofdstuk 4 vergelijken we de uitkomsten van dit onderzoek voor de gemeente Albrandswaard met die van andere gemeenten waarvoor we hetzelfde onderzoek hebben uitgevoerd.

INHOUDSOPGAVE

De boodschap	5
Conclusie	5
Aanbevelingen	7
Leeswijzer	8
Inhoudsopgave	9
1 Inleiding	11
1.1 Aanleiding	11
1.2 Doelstelling en vraagstelling	11
1.3 Normering	12
1.4 Onderzoeksaanpak	13
2 Beleid: Communicatie en burgerparticipatie	15
2.1 Communicatie in Albrandswaard	15
2.2 Burgerparticipatie in Albrandswaard	21
2.3 Samenvatting	23
2.4 Beoordeling	24
3 De praktijk: Centrumplan Rhoon	25
3.1 Inleiding	25
3.2 Communicatieplan	25
3.3 Aanpak traject burgerparticipatie	26
3.4 Perceptie van burgers	28
3.5 Samenvatting	29
3.6 Beoordeling	30
4 Albrandswaard en andere gemeenten	31
4.1 Algemeen beleid	31
4.2 Participatietrajecten	32
Bijlage 1 – Normenkader	35
Bijlage 2 – Onderzoeksaanpak	37
Bijlage 3 – Documentenlijst	39
Bijlage 4 – Geïnterviewde personen	40
Bijlage 5 – Belangrijke definities	41

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding

De gemeente Albrandswaard heeft op het gebied van communicatie een roerige tijd achter de rug. Het huidige college van B&W heeft lering willen trekken uit deze periode en het actieplan 'Wethouders met Lef' opgesteld. Met dit plan legt het college zich diverse doelstellingen op ten aanzien van de communicatie met de burgers.

Naast de communicatie door het college, vindt er vanuit de gemeente een scala aan communicatie-uitingen plaats. Dit kan zijn het informeren van de burger via de gemeentepagina, het overleg met een Wmo-raad, het organiseren van een informatiebijeenkomst, etc. Deze communicatie zet de gemeente op vanuit de filosofie om de burger te informeren of te betrekken bij (de totstandkoming van) beleid.

De rekenkamercommissie onderschrijft het belang van de communicatie naar en met burgers. Gezien alle activiteiten die de gemeente op dit terrein verricht, acht de rekenkamercommissie het zinvol om na te gaan met welke doelen dergelijke processen worden opgezet, hoe de uitvoering ervan plaatsvindt en hoe burgers ze ervaren. Dit belang was reden om aan het "doe-mee"-onderzoek van Necker deel te nemen.

De ontwikkeling van overheidscommunicatie

Gemeenten hebben communicatie lang vooral gezien als voorlichting. Aan burgers werd meegedeeld welke besluiten de gemeente had genomen. Vanaf de jaren '70 kwam er door de toenemende invloed van media en door mondigere burgers steeds meer behoefte aan tweezijdige communicatie. Dialoog, interactie, participatie en wisselwerking zijn daarbij van belang. Tweezijdige communicatie is nu steeds meer vanzelfsprekend.

In de afgelopen jaren is de daadwerkelijke inbreng van burgers steeds belangrijker geworden. Burgerparticipatie wordt als doel opgenomen in collegeprogramma's en verordeningen. Maar lukt het om burgers echt te betrekken bij het beleid? En horen burgers wat er met hun inbreng is gedaan? Is het beleid van het gemeentebestuur voldoende effectief? Door de actualiteit, de politiek-bestuurlijke interesse en de duidelijke relatie met burgers, is communicatie een uitermate geschikt onderwerp voor rekenkameronderzoek. Dit zijn belangrijke redenen voor de rekenkamercommissie Albrandswaard om een onderzoek te laten uitvoeren naar het communicatiebeleid en burgerparticipatie in de gemeente.

1.2 Doelstelling en vraagstelling

De doelstelling van dit onderzoek is:

Inzicht geven in de effectiviteit van de communicatie met burgers bij burgerparticipatietrajecten van de gemeente Albrandswaard.

De centrale onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt:

Wat doet de gemeente Albrandswaard aan communicatie bij burgerparticipatietrajecten en wordt hiermee het beoogde doel bereikt?

Deze centrale onderzoeksvraag is nader gespecificeerd in deelvragen. De deelvragen gaan achtereenvolgens in op het algemene communicatiebeleid van de gemeente, op de kaders voor burgerparticipatie en op de communicatie rond één specifiek project in de gemeente.

Algemeen beleid

1. Heeft de gemeente een actueel communicatiebeleid geformuleerd waarin de algemene uitgangspunten van zijn communicatie zijn omschreven?

Burgerparticipatie

2. Heeft de gemeente kaders gesteld ten aanzien van burgerparticipatie waarin specifiek aandacht is voor communicatie?
3. Zo ja, past dit binnen de kaders van het algemene communicatiebeleid?

Projectcase beleid en plan

4. Is er voor het gekozen project een actueel communicatieplan vastgesteld?

Projectcase in de praktijk

5. Wat is de boodschap die de gemeente communiceert?
6. Met de inzet van welke communicatiemiddelen heeft de gemeente met burgers gecommuniceerd?
7. Wat is de kwaliteit van de communicatiemiddelen die de gemeente heeft ingezet?
8. Worden met de ingezette communicatiemiddelen de beoogde doelen bereikt?
 - a. Zijn de betrokken burgers geïnformeerd over de resultaten van het project?
 - b. Hoe beoordelen betrokken burgers de communicatie met de gemeente?

Resultaat

9. Op welke punten zijn op basis van de bevindingen verbeteringen mogelijk?

1.3 Normering

Wij hanteren bij dit onderzoek verschillende normen. Het communicatiebeleid en burgerparticipatie worden getoetst aan de volgende hoofdnormen:

- Er is sprake van een **actueel communicatiebeleid** waarin de algemene beleidsuitgangspunten van communicatie zijn omschreven en vastgelegd als basis voor de uitvoering.
- Er is sprake van een **actueel kader voor burgerparticipatie** waarin specifiek aandacht is voor de communicatie met burgers.
- Er is sprake van een heldere **communicatieboodschap** die duidelijk wordt gecommuniceerd.
- Er is sprake van een afgewogen en onderbouwde **communicatiestrategie**.

- De gemeente heeft inzicht in de **perceptie van de doelgroep** en heeft mogelijkheden om hier op te anticiperen.

Het volledige, uitgewerkte normenkader is als bijlage 1 aan het rapport toegevoegd.

1.4 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek is in de gemeente Albrandswaard in drie verschillende fasen uitgevoerd. In fase 1 heeft een startbijeenkomst met de rekenkamercommissie plaatsgevonden, en is het beleidskader van Albrandswaard geanalyseerd. In dit beleidskader zijn de kaders rond communicatiebeleid en burgerparticipatie beschreven. Fase 2 bestond uit een casestudie. In deze fase is in kaart gebracht welk communicatiebeleid er is geformuleerd voor het geselecteerde project Centrumplan Rhoon (specifiek het deelproject Julianastraat/Albert Heijn), hoe deze in de praktijk zijn uitgevoerd en hoe de communicatie door burgers is ervaren bij dit project. In fase 3 heeft de rapportage van de bevindingen uit de eerdere fasen plaatsgevonden. Een uitgebreide beschrijving van de onderzoeksaanpak is opgenomen in bijlage 2.

2 BELEID COMMUNICATIE EN BURGERPARTICIPATIE

In dit hoofdstuk wordt het relevante beleid getoetst aan de hand van vooropgestelde normen. Een overzicht van de geraadpleegde documenten, is opgenomen in bijlage 3.

2.1 Communicatie in Albrandswaard

Het beleidskader voor communicatie bestaat uit: de beleidsnotitie externe communicatie, de inspraakverordening, de programmabegroting, het document Wethouders met Lef, en de mediamix. Deze documenten worden hieronder achtereenvolgens behandeld.

Vastgesteld beleid

In 2002 heeft de raad de **beleidsnotitie externe communicatie** vastgesteld. Deze wordt door de respondenten omschreven als 'gedateerd'. Hij wordt niet actief gebruikt in de ambtelijke organisatie. Tot op heden is men (nog) niet begonnen aan het opstellen van een nieuwe nota. Dit vanwege de beperkte strategische beleids capaciteit binnen het gemeentelijk apparaat. Voor de afdeling communicatie is er inmiddels een tijdelijke seniorbeleidsfunctie ingesteld. Deze functie richt zich specifiek op het formuleren van strategisch beleid voor communicatie.

De beleidsnota externe communicatie is opgesteld door een interim beleidsmedewerker die speciaal aangesteld was voor de nota. De nota schenkt veel aandacht aan het imago van de gemeente. Het ontwikkelen van een huisstijl wordt gezien als een belangrijke factor in de totstandkoming van een eenduidig extern communicatiebeleid. En eenduidigheid begint bij een helder imago, zo vermeldt de nota.¹ Dit imago wordt per doelgroep uitgewerkt, waarbij voor ieder doelgroep een ander imago wordt benoemd, vanuit de volgende centrale kernwaarde:

Albrandswaard is een groene gemeente in de nabijheid van de grote stad

Per doelgroep (burgers, bedrijven, regionale bestuursorganen, recreanten) belooft de nota, in relatie tot het (gewenste) imago onder diezelfde doelgroep, een kernboodschap en een communicatiedoel te formuleren.² Dit laatste, het communicatiedoel per doelgroep, kan Necker echter niet terug vinden in de nota. Het gewenste imago per doelgroep staat wel in een opsomming weergegeven. Zo is het gewenste imago onder burgers:³

¹ Beleidsnotitie externe communicatie, p. 9.

² Beleidsnotitie externe communicatie, p. 11.

³ Beleidsnotitie externe communicatie, p. 11.

- Een groene gemeente in de nabijheid van een grote stad;
- Dorpen met hun eigen karakteristiek in een landelijke omgeving, waar van natuur, water en recreatie kan worden genoten;
- Een gemeente met goede voorzieningen;
- Een open, benaderbaar gemeentebestuur, dicht bij de burger, dat weet wat er leeft en de burger serieus neemt;
- Een gemeente waar de voor de burger belangrijke informatie voor het oprapen ligt.

Een kernboodschap per doelgroep staat daarentegen wel geformuleerd, waarbij een uitsplitsing is gemaakt per gewenst imago-punt. Dit leidt voor de doelgroep burgers tot de volgende vijf kernboodschappen:

- Albrandswaard is groen, denkt groen, ontwikkelt groen, biedt groen, ademt groen;
- De gemeente heeft respect voor de eigen identiteit van de kernen, koestert de verschillende karakters, en wil deze behouden;
- Een open, benaderbaar gemeentebestuur, dicht bij de burger, dat weet wat er leeft bij de burger;
- De gemeente Albrandswaard is een zeer toegankelijke gemeente voor de burger, waar informatie makkelijk opvraagbaar/haalbaar is, mede ook dank zij de internetsite.

Voor de andere drie doelgroepen zijn soortgelijke imago-punten en kernboodschappen geformuleerd. Alhoewel de onderzoekers de specifieke formulering van kernboodschappen in principe positief waarderen, constateren de onderzoekers een overlap. In totaal zijn 10 imago-punten en 10 kernboodschappen in de nota geformuleerd (waarvan dus de helft voor de doelgroep burger), die elkaar behoorlijk overlappen. Ook constateren wij dat geen specifiek imago-punt en kernboodschap zijn geformuleerd voor burgerparticipatie/interactieve beleidsvorming. Burgers worden vooral als klant gezien, en niet als onderdeel van het democratisch stelsel, die je als gemeentebestuur moet betrekken in beslissingen die hen aangaan.

De onderzoekers constateren daarnaast dat, alhoewel de nota in de inleiding belooft in te gaan op doelen van de externe communicatie van de gemeente,⁴ deze dit uiteindelijk niet doet.

Wel geeft de communicatienota een overzicht van communicatiemiddelen.⁵ Hieronder vallen zowel schriftelijke middelen (o.a. folders, correspondentie, gemeentepagina) als mensen (o.a. het gemeentebestuur, publieksservice), plaatsen (o.a. informatiezuil en folderhoek), en -digitale- media (o.a. internet en de pers). In de nota is opgenomen dat uit de hiervoor gehouden analyse blijkt dat de gemeente een minimum aan communicatiemiddelen inzet. Van een overkoepelende strategische visie op de inzet van middelen is echter geen sprake. De diverse middelen worden behandeld, waarbij aandacht is voor incrementele verbeterpunten ingegeven vanuit het uitdragen van het imago. Dit leidt niet tot een geheel andere aanpak of een intensivering van de inzet van middelen, terwijl uit de analyse bleek dat dit gewenst is. Afzonderlijke aandacht is er voor de pers, waarin met name geredeneerd wordt vanuit het imago van de gemeente en niet vanuit de informatievoorziening aan burgers en bedrijven, voorbeelden hiervan zijn:

⁴ Beleidsnotitie externe communicatie, p. 6.

⁵ Beleidsnotitie externe communicatie, p. 16-17.

Reageer direct op een informatieverzoek van een journalist; geef het prioriteit. Ook al had hij eerder zijn informatieverzoek kunnen doen, ga niet in discussie maar zorg dat de gevraagde informatie er komt. Dat kweekt goodwill, bovendien kan er op deze manier meer controle op het artikel worden uitgeoefend dan dat hij op andere wijze aan informatie komt.

Om een problematische relatie te verbeteren kan incidenteel met een journalist worden afgesproken dat hij als enige een stuk informatie krijgt. Dit middel is ook geschikt om een eventueel onwelgevallige publicatie tegen te houden.⁶

Een gedegen afweging van wanneer welk middel in te zetten, is niet in de nota opgenomen.

De raad heeft in 1996 een **inspraakverordening** vastgesteld. Daar deze sterk gedateerd was (1996), is door de organisatie dit jaar een nieuwe verordening opgesteld. Deze is nog voor het zomerreces van 2009 aan de raad aangeboden. In de inspraakverordening zijn juridische regels vastgelegd. Deze regels hebben betrekking op de wijze waarop ingezetenen en de in de gemeente belanghebbende personen bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid worden betrokken.

Inspraak wordt in de verordening gedefinieerd als:⁷

“Het ten aanzien van gemeentelijke beleidsvoornemens kenbaar maken van een zienswijze en daarover van gedachten wisselen.”

Voor inspraakprocedure wordt de volgende definitie gehanteerd:

“De wijze waarop de inspraak gestalte wordt gegeven.”

De inspraak zoals bedoeld in de inspraakverordening betreft een puur formele aangelegenheid. Informele burgerparticipatie-bijeenkomsten, bijvoorbeeld ter raadpleging van burgers, vallen niet onder de inspraakverordening.

Ten tijde van het onderzoek heeft de raad de **nieuwe inspraakverordening** 2009 vastgesteld. De verordening hanteert een nieuwe definitie voor inspraak⁸:

“Het betrekken van ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid.”

De inspraakverordening hanteert dezelfde definitie voor de inspraakprocedure. Er is een aanvulling gekomen op de terreinen waar geen inspraak op wordt verleend. De verordening gaat uitgebreider in op de inspraakprocedure. Het college stelt een procedure op waarbij in ieder geval aandacht is voor de wijze waarop inspraak wordt verleend, de termijnstelling en de mate waarin en de voorwaarden waaronder inspraak wordt verleend. Dit is echter niet veel specifiekere dan reeds in de Awb staat vermeld artikel 3.12. Omtrent het eindverslag verplicht de verordening niet langer dat het eindverslag vermeld wordt in het burgerjaarverslag, maar dat dit onmiddellijk ter kennis van de gemeenteraad wordt gebracht. Aanvullend is in de verordening paragraaf 6 Beklagrecht opgenomen.

⁶ Beleidsnotitie externe communicatie, p. 32.

⁷ Inspraakverordening gemeente Albrandswaard 1996, p. 1.

⁸ Inspraakverordening gemeente Albrandswaard 2009, p. 1

De **programmabegrotingen van 2008 en 2009** benadrukken, bij programma I 'bestuurskrachtige gemeente en klantgerichte organisatie', op dezelfde wijze dat het overleg en samenwerking met derden geïntensiveerd moet worden. Aangegeven wordt:⁹

"De ambtelijke organisatie komt tegemoet aan de behoefte van een heldere, gestructureerde aanpak en sterke interactie met de 'buitenwereld'. Voor u, door u, de samenleving wordt nadrukkelijk betrokken bij beleidsontwikkeling en beheer."

Voor communicatie en burgerparticipatie staan in dezelfde paragraaf doelstellingen geformuleerd, waarbij een uitsplitsing wordt gemaakt tussen kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen:

Nr.	Kwalitatieve doelstelling	Kwantitatieve doelstelling
1.	Het stimuleren van participatie van inwoners in Besluitvormingsprocessen	Het opstellen van diverse scenario's voor Participatie in besluitvormingsprocessen
2.	Het verbeteren van de communicatie met Inwoners	Het ontwerpen van richtlijnen voor mondeling en schriftelijke communicatie
3.	Het verbeteren van de burgerparticipatie	Het aanpassen van de inspraakverordening
4.	Het verbeteren van de dienstverlening aan Inwoners	Het afstemmen van dienstverlening op basis van de klanttevredenheidsmonitor
5.	Verbetering digitale informatievoorziening en digitaal dienstenaanbod	Het verbeteren van de gemeentelijke website

In de programmabegroting 2008 wordt bij doelstelling 1 gerefereerd aan de richtlijnen zoals vastgelegd in het handboek burgerparticipatie. Dit handboek wordt in paragraaf 2.2 van dit rapport besproken. Verder wordt het burgerpanel genoemd. In de programmabegroting 2009 wordt aangegeven dat deze zaken gecontinueerd gaan worden.

Wat betreft doelstelling 2 wordt in 2008 gerefereerd aan een communicatieplan of – paragraaf die aan ieder collegeadvies zal worden toegevoegd. Verder wordt ingegaan op afhandeling van brieven, bezwaren en klachten.¹⁰ In 2009 wordt in dat kader gesproken van een nieuw workflowdocumentmanagement-systeem, als "een stevig middel om te sturen op de afhandelingstermijn" van deze contactmomenten met de burger.¹¹ In 2009 moet een schrijfcursus voor ambtenaren ook bijdragen aan een betere communicatie met de burger.

Bij doelstelling 3 wordt in 2009 aangegeven dat de inspraakverordening gewijzigd is. Deze is inderdaad in 2009 aangepast. In 2009 wordt daarnaast gesproken van andere (informele) vormen van burgerparticipatie, die moeten leiden tot meer draagvlak en begrip onder burgers, in plaats van vormen die vooral te maken hebben met regels en procedures. Dit staat echter niet verder uitgewerkt.

Bij doelstellingen 4 en 5 wordt in beide jaren de nadruk gelegd op het digitaal aanbieden van producten en diensten. In 2009 is een verbeteringslag gemaakt in de vorm van een nieuwe website. Ook wordt in beide jaren (bij doelstelling 4) gesproken van de

⁹ Programmabegroting 2008, p. 65; Programmabegroting 2009, p. 65.

¹⁰ Programmabegroting 2008, p. 66.

¹¹ Programmabegroting 2009, p. 66.

klanttevredenheidsmonitor, die het college gebruikt om de dienstverlening af te stemmen op de wensen van de burger.

De begroting van zowel 2008 als 2009 hangt in principe aan iedere doelstelling een prestatie-indicator. Deze zijn over het algemeen specifiek en meetbaar geformuleerd. Bij de doelstellingen voor communicatie en burgerparticipatie zijn echter een aantal velden leeg gelaten (2008). De prestatie-indicatoren zijn als volgt:

Nr.	Kwalitatieve doelstelling	Indicator pb 2008	Indicator pb 2009
1.	Het stimuleren van participatie van inwoners in Besluitvormingsprocessen		Ten minste 20 inloop-/inspraakmomenten Ten minste 2 burgerpaneltrajecten
2.	Het verbeteren van de communicatie met Inwoners		Score van minimaal 7 bij het onderzoek over onze nieuwe manier van schrijven
3.	Het verbeteren van de burgerparticipatie		Afgerond
4.	Het verbeteren van de dienstverlening aan Inwoners	Score van minimaal 7.8 bij het Klanttevredenheids-onderzoek	Score van minimaal 7.8 bij het Klanttevredenheids-onderzoek
5.	Verbetering digitale informatievoorziening en digitaal dienstenaanbod	20 digitale producten	40 digitale producten

Uitvoeringsdocumenten als houvast in de dagelijkse praktijk

In de interviews is naar voren gekomen dat de gemeente er bewust voor kiest vooral in te zetten op de ontwikkeling van pragmatische (uitvoerings)documenten die de ambtelijke organisatie houvast geven in hoe communicatie in te zetten in hun dagelijkse werkzaamheden, in plaats van een lijvige nota. Wel is de gemeente bezig met een omschakeling naar meer strategisch beleid. Hieronder wordt ingegaan op de in de organisatie aanwezige pragmatische documenten, en komt de wijze waarop deze documenten in de dagelijkse praktijk tot uitvoering worden gebracht aan de orde.

Op basis van de communicatienota 2002 heeft de organisatie daarna diverse **sjablonen** aangepast, zo komt in de interviews naar voren. Deze worden wel actief gebruikt door de ambtelijke organisatie. In deze sjablonen neemt communicatie een prominente rol in, waardoor medewerkers tijdens het gebruik van het sjabloon gedwongen worden stil te staan bij communicatie. Zo bevat het sjabloon beleidsvoorstellen een verplicht in te vullen communicatieparagraaf. In deze communicatieparagraaf moeten zaken opgenomen staan als gekozen boodschap en strategie, en de in te zetten instrumenten/middelen. Dit om aan te geven dat in de voorbereiding van het voorstel nagedacht is over hoe college raad en burgers te betrekken. De afdeling communicatie controleert of deze zaken ook daadwerkelijk aan de orde gesteld worden in de paragraaf, en adviseert indien nodig over hoe de paragraaf op te stellen. Het is niet verplicht om de afdeling communicatie te betrekken bij het opstellen van de communicatieparagraaf, maar er wordt achteraf wel toegezien op het invullen.

Een recente ontwikkeling die bijdraagt aan het belangrijker worden van communicatie binnen de organisatie, is het aantreden van het nieuwe college. De nieuwe wethouders zijn meer zichtbaar in de gemeente, en betrekken burgers ook meer bij wat er in de

gemeente gebeurt, zo zijn geïnterviewden van mening. Communicatie is ook een vast onderdeel in de vergaderingen van het college. Volgens geïnterviewden is dit een verbetering ten opzichte van het vorige college, dat viel vanwege gebrek aan communicatie.

Met de komst van een nieuw college is begin 2009 het projectplan '*wethouders met lef*' opgesteld. Dit plan (goedgekeurd door het college) presenteert een aanpak hoe het nieuwe college te 'branden' (positioneren). Doel van het projectplan is:¹²

Met dit plan kan het college zich positioneren om een onderscheidende breinpositie te bereiken bij ondernemers en inwoners.

In relatie met bovenstaande wordt in de inleiding daarnaast aangestipt dat één van de speerpunten van het college is om te laten zien dat zij het beeld wil wegnemen van een gemeente die onvoldoende communiceert.

Concreet stelt het plan voor in 2009 vier thema's te organiseren die projectmatig vormgegeven worden. De thematische projecten zijn: groen, wijk, wonen en zorg. Het college gaat in ieder project naar de burgers toe en luistert wat er binnen de gekozen thema's speelt onder de bevolking.¹³ Concrete doelstellingen die na afronding van de projecten bereikt moeten zijn:

- Aan het einde van het project 'wethouders met lef' herinnert zich 80% van de bevolking de 4 thema's.
- Aan het einde van het project 'wethouders met lef' kent 80% van de bevolking de 3 nieuwe wethouders.
- Aan het einde van het project 'wethouders met lef' koppelt 60% van de bevolking de 4 thema's aan de wethouders.
- Aan het einde van het project 'wethouders met lef' vindt 50% van de bevolking dat dit college hen serieus neemt.

Het plan beschrijft de middelen die ingezet kunnen worden om de doelstellingen te bereiken (o.a. inzetten van de verbeterde mediamix – zie verderop in deze paragraaf, en een communicatietraining voor wethouders).¹⁴ Verder zal per project een campagne team worden opgezet, en voert het afdelingshoofd Communicatie de coördinatie.

Het valt de onderzoekers op dat er behalve bovenstaande 'bekendheids'-doelstellingen geen inhoudelijke doelstellingen per thema zijn opgesteld (waar wil men heen met het thema?). Wel spreekt het plan van 'het college de gelegenheid geven om onderwerpen uit te leggen en inwoners om te reageren'.¹⁵ Wat precies de status van dit 'reageren' is, blijft echter onduidelijk. Is het doel om kennis met elkaar te maken, en met elkaar van gedachten te wisselen, of kunnen burgers concrete beleidsopties aandragen aan het college binnen het betreffende thema? De vierde doelstelling van het plan zoals in bovenstaand grijs kader beschreven - dat burgers het college serieus gaat nemen - , zal naar de mening van de onderzoekers alleen bereikt worden wanneer het college verder gaat dan alleen luisteren en uitleggen. Zij zal burgers in de gelegenheid moeten stellen

¹² Projectplan 'wethouders met lef', p. 4.

¹³ Projectplan 'wethouders met lef', p. 5.

¹⁴ Projectplan 'wethouders met lef', p. 7.

¹⁵ Projectplan 'wethouders met lef', p. 8.

mee te praten over hoe beleid binnen thema's te ontwikkelen en/of uit te voeren, zoals in de participatieladder (zie bijlage 5 voor verdere uitleg) wordt verwoord.

Ook de raad heeft communicatie hoog op de agenda staan. Om de burger directer bij de gemeente en de politiek te betrekken, organiseert de raad *carroussels* in plaats van commissievergaderingen. Alle aanwezige burgers krijgen tijdens deze bijeenkomsten de gelegenheid vragen te stellen. Wel constateert de gemeente dat deze vragen vaak het uitvoeringsniveau betreffen, terwijl dit juist vragen zijn voor de ambtelijke organisatie en het college, en niet zozeer de raad. Dit is eigenlijk niet conform de opzet van de carroussels, zo geeft één geïnterviewde aan. Indien een vraag een college-aangelegenheid betreft, wordt dit tijdens de avond zelf duidelijk naar de burger gecommuniceerd. Soms blijft dan wel onduidelijk wie de vraag vervolgens oppakt.

Zoals reeds gezegd, heeft de afdeling communicatie een adviserende en controlerende rol bij het opstellen van onder andere de communicatieparagraaf in beleidsvoorstellen. Daarnaast is de afdeling communicatie altijd betrokken bij grotere projecten, zij vervult dan zowel een adviserende rol qua communicatie, als een uitvoerende rol van praktische werkzaamheden.

De gemeente heeft voor 2009 een overzicht gemaakt van alle mediavormen die de gemeente hanteert, dit heeft geresulteerd in *de mediamix*. Dit kan worden gezien als een actualisering van de communicatiemiddelen zoals die benoemd zijn in de beleidsnota externe communicatie.

Per mediavorm zijn hierin opgenoemd: de interne en externe doelgroep, doel, het onderscheidend vermogen van het medium, de bron waar de informatie vandaan komt en de mogelijke verbeterpunten voor dat medium. De gemeente ziet dit document als een instrument om de noodzaak tot verbetering van de communicatie aan te tonen. Het document gaat uit van een cross media benadering en dat de beschikbare middelen en instrumenten hierop aangepast moeten worden.

De mediamix vormt een duidelijke verbetering ten opzichte van het eerdere inzicht, zo zijn de verbeterpunten concreter geformuleerd. Er is ook meer sprake van een meer afgewogen onderbouwing van de inzet van de middelen, mede door het benoemen van de afzonderlijke doelgroepen per medium. Opmerkelijk is wel dat er geen enkele aandacht is voor informatieavonden en –bijeenkomsten welke ook als mediakanalen kunnen worden beschouwd. Ook in het verdere onderzoek van Necker is geconstateerd dat hier geen weloverwogen strategie aan ten grondslag ligt, zowel in beleid als praktijk.

2.2 Burgerparticipatie in Albrandswaard

De *beleidsnotitie externe communicatie* (2002) bevat een apart hoofdstuk interactieve beleidsvorming. Dit korte hoofdstuk start met een beschrijving van de huidige situatie wat betreft interactieve beleidsvorming in de gemeente, waarbij relatie wordt gelegd met dualisering (beiden grijpen volgens de nota diep in de organisatie van de gemeentelijke besluitvormingsstructuur). De nota geeft een definitie van interactieve beleidsvorming, aangegeven wordt echter ook dat deze definitie nog geen draagvlak kent in de

organisatie. Het hoofdstuk sluit af met de beschrijving van een aantal stappen die de gemeente dient te nemen in de ontwikkeling van interactieve beleidsvorming. Deze zijn:¹⁶

- Evalueren van de toegepaste instrumenten;
- Selecteren van enkele pilotprocessen;
- Opdoen van kennis;
- Formuleren gezamenlijke definitie.

De nota spreekt van een werkgroep interactieve beleidsvorming die als klankbordgroep moet dienen bij het doorlopen van deze stappen door de medewerkers van de afdeling Bestuurszaken. Het is Necker niet bekend of deze klankbordgroep na vaststelling van de nota daadwerkelijk heeft gefunctioneerd, alsook of bovenstaande stappen zijn doorlopen door de afdeling Bestuurszaken.

In 2006 heeft het college een **handboek burgerparticipatie** vastgesteld. Dit handboek is het concrete resultaat van een serie incompany trainingen gericht op burgerparticipatie en interactieve beleidsvorming in 2006. Tijdens deze trainingen bleek dat de organisatie de meeste behoefte had aan een handboek dat ingaat op verschillende typen interactie met burgers. Ambtenaren bleken minder behoefte te hebben aan een (nieuwe) 'formele' beleidsnota. Inmiddels is door het verloop in de organisatie behoefte aan een nieuwe serie van de trainingen, om zo ook het nieuwe personeel bekend te maken met burgerparticipatie.

Het handboek geeft een definitie van interactieve beleidsvorming:¹⁷

Interactieve beleidsvorming is een wijze van beleidsvoorbereiding, -bepaling, -uitvoering en -evaluatie waarbij een belangrijke rol is weggelegd voor participanten van buiten de gemeentelijke organisatie.

Deze definitie maakt duidelijk dat de gemeente burgerparticipatie in principe in iedere fase van de beleidscyclus wil inzetten. Waarom zij hiervoor kiest, staat echter niet in het handboek aangegeven, alsook niet met welk doel zij dit doet.

Verder geeft het handboek aan dat de manier waarop participanten in het proces betrokken worden, afhangt van de volgende aandachtspunten:

- a. politiek-bestuurlijke inkadering
- b. structurering van de inhoudelijke beleidsontwikkeling
- c. structurering van de interactie
- d. organisatie en management van de interactieve aanpak

Bovenstaande aandachtspunten worden in het handboek niet verder uitgewerkt, noch gespecificeerd naar de situatie in Albrandswaard. Dit mag opmerkelijk worden genoemd bij een praktisch document als een handboek. Wel wordt per fase in de beleidscyclus uitgewerkt aan welke concrete zaken een uitvoerend ambtenaar moet denken, en wordt ingegaan op de instrumenten die hiervoor ingezet kunnen worden. Naar de mening van de onderzoekers betreft dit echter een puntsgewijze opsomming van vragen, die niet zozeer ingaan op hoe de burger te betrekken in de fase van de beleidscyclus waar men op een bepaald moment in 'zit', maar op andere zaken zoals 'definiëring van de opdracht',

¹⁶ Beleidsnotitie externe communicatie, p. 26-27.

¹⁷ Handboek burgerparticipatie, p. 1.

en 'diepteanalyse van de beleidssituatie'. Dit zijn allemaal relevante zaken, maar hebben niet direct met burgerparticipatie te maken. Ook de voorgestelde instrumenten hebben weinig met burgerparticipatie te maken: 'veldanalyse', 'ambtelijke discussie', 'dossieronderzoek'. In deze opsomming ontbreekt een duidelijke structuur. Bij iedere fase is een onderverdeling van items gemaakt, waar vervolgens weer vragen onder hangen. In deze onderverdeling is echter geen vaste structuur te ontdekken, als gevolg waarvan ook de logica van de opgesomde vragen niet duidelijk is.

Alleen in fase 2 beleidsbepaling staat het instrument 'discussie met externe partners en partijen' genoemd. Dit staat echter niet nader uitgewerkt (n.b. organiseert men een informatiebijeenkomst voor omwonenden, of biedt men een nota ter inspraak aan aan belangenorganisaties).¹⁸ Ook gaat het handboek niet in op verschillende niveaus van burgerparticipatie, zoals genoemd in bijlage 5.¹⁹ Worden burgers en belanghebbenden in deze 'discussie' alleen geraadpleegd, of kunnen ze ook meebeslissen over welke besluiten genomen worden?

Het feit dat het instrument 'discussie met externe partners en partijen' alleen in fase 2 beleidsbepaling wordt genoemd, is niet conform het in de inleiding van het handboek genoemde uitgangspunt dat burgerparticipatie in iedere fase van de beleidscyclus ingezet kan worden.

In de interviews komt naar voren dat het handboek de afgelopen periode een stimulerende werking heeft gehad op de organisatie. Volgens de geïnterviewden staat het grootste deel van de ambtenaren open voor participatie door en betrokkenheid van burgers bij gemeentelijke projecten. Het handboek geeft volgens de geïnterviewden de kaders aan waarbinnen dit plaats kan vinden. Een bepaalde groep ambtenaren stelt zich echter wat terughoudender op; zij zien zichzelf, en niet burgers, als experts die aangenomen zijn om een bepaald project tot een goed einde te brengen. Andere ambtenaren zijn juist heel gemotiveerd om met burgers in interactie te gaan. Volgens respondenten is het nog te vroeg om te spreken van een communicatiecultuur binnen de gemeente Albrandswaard, al wordt er momenteel hard aan gewerkt dit wel te bereiken. Onder andere door de terughoudende ambtenaren steeds opnieuw te motiveren participatie van burgers te organiseren.

2.3 Samenvatting

De gemeente heeft een algemeen communicatiebeleidskader opgesteld. Dit beleidskader is in 2002 opgesteld en mag als gedateerd worden beschouwd. Daarbij komt dat naast het verouderde karakter, het document ook geen rol vervult binnen de organisatie. Het kader geeft weinig concrete doelen en instrumenten voor hoe de gemeente de communicatie in de praktijk gaat brengen.

Voor de burgerparticipatie is een specifiek beleidsdocument opgesteld, het handboek burgerparticipatie. Dit zou het aangewezen document zijn om verder uitwerking te geven

¹⁸ Handboek burgerparticipatie, p. 5.

¹⁹ Bijlage 5 geeft een overzicht van de belangrijkste definities die in het onderzoek gehanteerd zijn. Volgens de participatieladder zijn er vijf niveaus van burgerparticipatie: informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren, meebeslissen en zelfbeheer.

aan de algemene doelstellingen in het communicatiebeleidskader. Het handboek biedt echter geen afwegingskader van welke niveaus van participeren er zijn, welke niveau wanneer gewenst is en welke instrumenten daarbij ingezet dienen te worden. Binnen de organisatie is na het vaststellen van het handboek door het organiseren van workshop wel aandacht besteed aan het kenbaar maken van de uitgangspunten van het beleidskader. Inmiddels is er behoefte aan een herhaling van deze workshops, voor nieuw personeel.

Dit houdt in dat er op het gebied van communicatie in de gemeente Albrandswaard geen kader bestaat waarin is vastgelegd wanneer de gemeente welke instrumenten met welke doel inzet. De prioriteit die het nieuwe college hecht aan de communicatie is beleidsmatig onvoldoende doorvertaald op het niveau van de organisatie.

2.4 Beoordeling

Norm	Beoordeling
Er is een actueel communicatiebeleid vastgesteld waarin algemene beleidsuitgangspunten van communicatie zijn geformuleerd.	Deels voldaan. De laatste nota dateert uit 2002, en wordt niet actief gebruikt in de ambtelijke organisatie. De nota is een lijvig document, maar gaat niet in op de beleidsuitgangspunten en doelen van de gemeentelijke communicatie. Daarentegen zijn (te) specifieke imago-punten en daaraan gerelateerde kernboodschappen geformuleerd. De burger wordt vooral als klant gezien, en niet als onderdeel van het democratisch stelsel. In de programmabegrotingen van 2008 en 2009 staan wel doelstellingen geformuleerd, maar deze zijn algemeen van aard. De tekstuele uitleg geeft wat meer inzicht in hoe de gemeente de doelstellingen wil bereiken.
De gemeente heeft een actueel plan voor burgerparticipatie vastgesteld, waarin onderscheid wordt gemaakt in het niveau van participatie en het belang van communicatie daarin.	Deels voldaan. In 2006 is door het college het handboek burgerparticipatie vastgesteld. Dit handboek is naar de mening van de onderzoekers van matige kwaliteit; het maakt geen onderscheid in verschillende niveaus van burgerparticipatie en gaat niet in op de participatie-instrumenten die ingezet kunnen worden. Wel hebben het handboek en de incompany trainingen die voorafgegaan zijn aan het opstellen van het handboek, volgens geïnterviewden een stimulerende werking gehad op een groot deel van de ambtelijke organisatie.

3 DE PRAKTIJK: CENTRUMPLAN RHOON

3.1 Inleiding

De gemeente Albrandswaard constateerde in de jaren 90 van de vorige eeuw dat het centrum van Rhoon gerevitaliseerd moest worden. Dit besef leidde tot consultatie van burgers en ondernemers. Tijdens de hiervoor gehouden sessies, bleek er geen consensus te bestaan over de te kiezen aanpak. De gemeente heeft vervolgens in 2002 de investeringsmaatschappijen en projectontwikkelaars mogelijkheid geboden om een centrumvisie op te stellen. Het resultaat hiervan was het centrumplan dat in 2005 aan de gemeente is gepresenteerd. De raad achtte het van belang de inwoners van de gemeente te raadplegen over hun visie op het centrumplan. Na deze raadpleging heeft de raad het plan in 2006 vastgesteld.

Voor dit onderzoek is een deelproject van het centrumplan geanalyseerd, het betreft hier het deelproject Julianastraat / Albert Heijn. De participatie van burgers heeft bij dit project namelijk redelijk recent plaatsgevonden.

Het deelproject is één van de vele communicatiemomenten die de gemeente heeft. Naast dergelijke informatie- en participatieavonden, hanteert de gemeente ook diverse raden en klankbordgroepen. Om een goed beeld te geven van de diverse inspanningen die de gemeente op communicatief gebied verricht is hieronder een overzicht opgenomen van deze raden en groepen:

- Wmoraad
- Cliëntenplatform
- Burgerpanel
- Seniorenraad
- Platform gehandicapten
- Wijkfora
- Adviescommissie Beeldende Kunst
- Commissie Straatnaamgeving

3.2 Communicatieplan

Voor het centrum Rhoon is één overkoepelend plan opgesteld. Dit is de Visie Centrumplan Rhoon. Deze visie bestaat uit een functionele onderbouwing voor het centrumplan en stedenbouwkundige schets. De Visie Centrumplan Rhoon is het algemene stedenbouwkundige plan voor de invulling van het centrum Rhoon. In de visie wordt verder geen aandacht besteed aan de communicatie en participatie van burgers. De diverse projectgebieden in deze visie zijn verder uitgewerkt in deelplannen. Een van deze deelplannen is de Julianastraat.

Naar aanleiding van het vaststellen van de Visie door de gemeenteraad, is een notitie opgesteld waarin de vervolgrichting en structuur en aanpak worden behandeld. Deze

notitie 'structuur en aanpak Centrumplan Rhoon' stipt ook de thema's communicatie en burgerparticipatie aan. Voor communicatie staat het volgende aangegeven:

Er wordt gestreefd naar een open en transparante communicatie rondom het centrumplan Rhoon. De stuurgroep zal zo spoedig mogelijk een advies rondom de opzet van de communicatie adviseren.²⁰

Omtrent burgerparticipatie is het volgende opgenomen:

De stuurgroep zal een advies voorbereiden hoe burgerparticipatie bij diverse onderdelen van toegevoegde waarde kan zijn.²¹

In de notitie is tevens een planning opgenomen:

- | | |
|---------------------|--|
| • Januari 2007 | Bespreken notitie in stuurgroep |
| • T/m februari 2007 | Selectie bewoners stuurgroep |
| • T/m maart 2007 | Benoemen 'stuurgroep nieuwe stijl' Centrumplan Rhoon |
| • T/m april 2007 | Advisering rondom Communicatie participatie |
| • T/m mei 2007 | Formele besluitvorming samenwerkingsovereenkomst ²² |

De onderzoekers hebben in de aangeleverde documenten geen van bovenstaande twee adviezen aangetroffen. Tijdens de interviews is gebleken dat er geen uitwerking is gegeven aan deze punten. Wel vormt communicatie een vast agendapunt voor de vergaderingen van de stuurgroep.

3.3 Aanpak traject burgerparticipatie

Voor het gehele centrumplan Rhoon is er gewerkt met een stuurgroep, een centrale projectgroep en projectgroepen per thema/deelgebied. De stuurgroep is het initiatief van de marktpartijen. Deze stuurgroep bestond in eerste instantie uit risicodragende marktpartijen, adviseurs stedenbouw, de gemeente en vertegenwoordigers van de detailhandel. De stuurgroep heeft de Visie Centrumplan Rhoon opgesteld. Na vaststelling van de Visie is de stuurgroep uitgebreid met bewoners, zij hadden zo de mogelijkheid mee te werken aan de verdere uitwerkingen van de plannen. Voor het betrekken van burgers in de stuurgroep zijn competentieprofielen opgesteld.

Het doel van de stuurgroep is vastgelegd in de Notitie 'structuur en aanpak Centrumplan Rhoon':

De stuurgroep 'waakt' over de samenhang tussen de deelluitwerkingen vanuit de integrale visie, alsmede over de 'overstijgende' onderwerpen (bijv. communicatie, verkeerscirculatie, beeldkwaliteit, etc.).²³

²⁰ Notitie 'structuur en aanpak Centrumplan Rhoon', pag. 3.

²¹ Ibidem.

²² Ibidem

²³ Notitie 'structuur en aanpak Centrumplan Rhoon', pag. 1.

Onder de stuurgroep staat de centrale projectgroep. Hierin zijn de risicodragende partijen vertegenwoordigd en de gemeente zelf. Deze is belast met de projectadministratie en het voorbereiden van de documenten die ter advisering aan de stuurgroep moeten worden voorgelegd en werkt deze adviezen uit.

Als "onderste" laag zijn er de projectgroepen. Deze projectgroepen zijn in de meeste gevallen geografisch bepaald op basis van de deelplannen.

Inmiddels heeft de gemeente geconstateerd dat het integreren van burgers in de stuurgroep niet tot het gewenste effect leidt, zo geven de geïnterviewden aan. De insteek en belangen van de diverse actoren liepen dermate veel uiteen dat het logischer was in verschillende platforms te voorzien. Er is daarom per januari 2009 naast de stuurgroep een aparte klankbordgroep opgericht. Hierin zijn burgers, ondernemers en belangenorganisaties vertegenwoordigd. De klankbordgroep brengt advies uit aan de stuurgroep.

Nieuwsbrieven

De gemeente informeert de inwoners en belanghebbenden over het gehele project en de deelprojecten door middel van nieuwsbrieven. Voor de verzending is een wijde contour om het centrum heen getrokken. Hierbinnen ontvangen alle inwoners, ondernemers en belanghebbenden de nieuwsbrief in de brievenbus. Daarnaast plaats de gemeente de nieuwsbrieven op de website en kunnen geïnteresseerden zich opgeven voor een automatisch abonnement.

De eerste nieuwsbrief verschijnt op 20 februari 2008. De nieuwsbrieven zijn gericht op het gedetailleerd informeren van burgers over de voortgang van de ontwikkelingen in het centrum. In iedere nieuwsbrief is opgenomen dat voor verdere inlichtingen contact kan worden opgenomen met de gebiedsregisseur met vermelding van diens telefoonnummer. Vanaf nieuwsbrief vier worden de projecten apart behandeld. Er is dan ook specifieke aandacht voor de Julianastraat. In de nieuwsbrief nummer 5, van 20 juni 2008, wordt de Albert Heijn in de Julianastraat behandeld, aangegeven staat dat wanneer het college akkoord is er gestart kan worden. In de nieuwsbrief nummer 10, van februari 2009, wordt melding gemaakt dat het bouwplan ter inzage heeft gelegen en dat omwonenden hun zienswijzen hebben ingediend. In de tussenliggende brieven maakt de gemeente geen melding van de mogelijkheid tot inspraak en het indienen van zienswijzen. De nieuwsbrieven geven de ontvanger informatie over de voortgang van de diverse projecten op een toegankelijke wijze.

Informatieavonden.

Omtrent de plannen met de Julianastraat/Albert Heijn is er een aparte informatieavond georganiseerd. Deze is aan negen omwonenden aangekondigd in een brief. In deze brief is de volgende informatie opgenomen:

Geachte heer/mevrouw,

Hierbij nodig ik u uit voor een bijeenkomst op woensdag 30 januari 2008 van 18.45 uur tot 19.45 uur in gebouw 't Centrum in Rhoon.

Tijdens deze bijeenkomst wil ik u de plannen van J. Mahu presenteren waarin onder meer het parkeren aan de Julianastraat is opgenomen. Wat betreft het parkeren aan de Julianastraat is het de bedoeling om de langs parkeerplaatsen te vervangen door insteek parkeren. In bijgevoegd kaartje is een en ander weergegeven. Graag tot 30 januari.

Met vriendelijke groet,

Wethouder G.A.D. (Gerard) Brussaard

Uitgaande van de uitnodiging is het doel van de gemeente om mensen te informeren, namelijk plannen presenteren. Wat er die avond van de burger wordt verwacht, is niet toegelicht. De gemeente geeft in de interviews aan dat de aanwezigen tijdens de avond de mogelijkheid hadden mee te denken over het voorliggende plan. Dit blijkt echter niet uit de uitnodiging.

De avond zelf is door ongeveer 20 belangstellenden bezocht. Tijdens de bijeenkomst hebben de belangstellenden de mogelijkheid gehad reactie te geven op de plannen. Deze reacties heeft de organisatie gebundeld en in een verslag verwerkt. Een aantal van de gedane suggesties is uiteindelijk verwerkt in de plannen.

3.4 Perceptie van burgers

Om na te gaan hoe de belanghebbenden tegen de communicatie en participatie aankijken, hebben de onderzoekers hen ondervraagd. Necker heeft bij de gemeente de contactgegevens opgevraagd van de belanghebbenden. Bij dit project zijn dit zowel de personen die zitting hadden in de stuurgroep als degene die de informatieavond hebben bijgewoond. In totaal is met acht personen een telefonisch interview gehouden, twee hiervan hadden zitting in de stuurgroep. In deze paragraaf wordt aan hen gerefereerd met de term respondenten.

Alle respondenten zijn op een of andere manier betrokken geweest bij de informatieavond. Het merendeel van hen is vooraf geïnformeerd over het project. Wat de gemeente beoogde met deze communicatie was voor hen echter niet duidelijk. Slechts een respondent geeft aan dat dit duidelijk was, maar vooral omdat het evident was dat het centrum opgeknapt moest worden.

In aanloop naar de informatieavond hebben twee respondenten informatie ontvangen. De overige hebben het op de avond zelf ontvangen of helemaal niet. Twee van de acht respondenten geven aan op de hoogte te zijn geweest van de mogelijkheden van inspraak tijdens de informatieavond en buiten de informatieavond om. De overige zes respondenten zeggen dat dit niet duidelijk was en dat de gemeente hier ook niet pro-actief in was.

Over de informatieavond zelf zijn alle respondenten niet tevreden. Men is verdeeld over de vraag of deze ook conform de opzet was, maar de respondenten zijn het er unaniem over eens dat de informatieavond eenzijdig was en de gemeente weinig openstond voor ideeën van de burger, zo geven de respondenten aan.

Ook over de terugkoppeling van de ingebrachte punten zijn de respondenten unaniem niet tevreden. Waar terugkoppeling heeft plaatsgevonden, blijkt in hun ogen dat een beperkt aantal punten is aangehaald en slechts op kleine punten het plan is aangepast. Zes van de acht respondenten vinden dan ook dat zij geen bijdrage hebben kunnen leveren aan een gezamenlijk plan. Eén respondent vindt dit logisch aangezien de gemeente er is om plannen te maken en één respondent zegt volledig op eigen initiatief ervoor te hebben gezorgd dat er in zijn ogen sprake was van een gezamenlijk plan.

Zeven van de acht respondenten beoordelen de algehele communicatie over het project als onvoldoende. Eén respondent vindt deze inhoudelijk wel in orde. Zes van de acht respondenten vinden dat de gemeente in het gehele traject de verwachtingen omtrent het betrekken van de burger bij de planvorming niet heeft waargemaakt. Twee respondenten antwoorden hier neutraal op, zij vinden dat de informatie beschikbaar was en contact met de gemeente goed te leggen was, maar dat van echt betrekken bij planvorming geen sprake was.

Er blijkt overigens geen verschil te zijn tussen de geïnterviewden die alleen de informatieavond bijwoonden en de geïnterviewden uit de stuurgroep.

3.5 Samenvatting

In hoofdstuk 2 is aangegeven, dat de gemeente beleidsmatig weinig kaders heeft voor de uitvoering van participatietrajecten. Om doelgericht te communiceren is het dan van belang vooraf stil te staan hoe en waarom burgerparticipatie wordt ingezet.

Voor dit onderzoek is de praktijk van communiceren en participeren geanalyseerd op basis van een project. Dit project betrof het centrumplan Rhon en specifiek de communicatie en participatie bij het deelplan de Julianastraat.

Uit het onderzoek blijkt dat de overeengekomen uitwerkingen van de adviezen over communicatie en burgerparticipatie uiteindelijk niet zijn opgesteld. Ook hier ontbreekt het dus aan algemene uitgangspunten en doelen voor communicatie- en participatietrajecten. Om de communicatie en participatie niet volledig ad-hoc te laten verlopen is dit wel aanbevelenswaardig. Voor het project Julianastraat stellen de onderzoekers vast dat hier geen communicatieboodschap, -plan en/of -strategie is vastgesteld. Dit houdt in dat er over het geheel gezien geen duidelijke beleidsmatige afwegingskader is opgesteld en een beleidsmatige afweging heeft plaatsgevonden. Hiermee loopt de gemeente het risico dat stappen in het proces onbewust niet genomen worden.

De geïnterviewde burgers die bij de participatie betrokken waren, tonen zich over het algemeen ontevreden over het verloop van de participatie. Vooraf hebben zij niet de informatie ontvangen die zij verwacht hadden, de bijeenkomst zelf was niet interactief genoeg opgezet en over de verwerking van hun inbreng tonen zij zich ontevreden. Het

goed bedoelde participatie traject werkt dus in dit geval contraproductief. In plaats van dat de burgers zich meer betrokken voelen bij de gemeente en het idee hebben een bijdrage te leveren aan beleid, voelen de burgers zich niet serieus genomen.

3.6 Beoordeling

Norm	Beoordeling
Er is sprake van een afgewogen en onderbouwde communicatiestrategie	Niet voldaan. Voorafgaand aan het project is geen communicatieplan of communicatiestrategie vastgelegd.
Er is sprake van een heldere communicatieboodschap die duidelijk wordt gecommuniceerd	Niet voldaan. Er is geen heldere communicatieboodschap aangetroffen anders dan dat burgers werden geïnformeerd over de voortgang van het traject.
De gemeente anticipeert op de inbreng van burgers. En de resultaten van deze inbreng zijn onderbouwd teruggekoppeld naar de betrokkenen.	Deels voldaan. De gemeente heeft verslag gemaakt van de informatieavond en deze aan de burgers teruggekoppeld. Deze verslaglegging is in de ogen van de burger echter niet voldoende.

4 ALBRANDSWAARD EN ANDERE GEMEENTEN

Dit onderzoek heeft plaatsgevonden in het kader van het DoeMee onderzoek. Het onderzoek is in totaal dertien gemeenten uitgevoerd. Op basis van de uitkomsten van deze onderzoeken is een overkoepelende notitie opgesteld. Het onderzoek in Albrandswaard heeft enige vertraging opgelopen, waardoor het niet mogelijk was de uitkomsten ervan te verwerken in de overkoepelende notitie.

In dit hoofdstuk staan de belangrijkste vergelijkingen van Albrandswaard ten opzichte van de overige gemeenten weergegeven.

4.1 Algemeen beleid

In minder dan de helft van de gemeenten is een toereikend algemeen beleidskader voor communicatie. Hierbij valt Albrandswaard op voor wat betreft de datum van vaststellen van het beleid. Het is een van de weinige gemeenten waarvan het beleid voor 2003 is vastgesteld.

De kwaliteit van de nota's varieerde. Enkele nota's waren meer vanuit een *public relations* blik geschreven, deze gaan vooral in op de gemeente als zijnde een organisatie met een eigen *imago* dat naar de burgers gecommuniceerd moet worden. Zo wil Albrandswaard volgens de communicatienota naar haar burgers uitstralen "een groene gemeente in de nabijheid van de grote stad" te zijn, en wil de gemeente Vlaardingen bij burgers vooral het imago van "een transparante en zelfbewuste organisatie, waarvan de medewerkers en bestuurders open communiceren en contact maken met de Vlaardingers voor wie zij werken" creëren.

Een vastgestelde separate nota op het gebied van burgerparticipatie was slechts in enkele gemeenten aanwezig. Bijvoorbeeld de gemeente Spijkenisse, waar in 2003 een beleidsnota interactieve beleidsvorming is vastgesteld door de raad. In deze nota worden drie argumenten opgesomd voor interactieve beleidsvorming: (1) vergroten van het draagvlak voor beleid, (2) verbeteren van de kwaliteit van het beleid, (3) versterken van de democratie/vergroten van de betrokkenheid tussen overheid en burger. Naast Spijkenisse hebben Sneek, Schiedam en Rheden een vastgestelde notitie burgerparticipatie.

Gemeenten zonder een vastgestelde nota burgerparticipatie hadden in sommige gevallen wel in de communicatienota ruimte gereserveerd voor burgerparticipatie, maar in de meeste gevallen werd net als in Albrandswaard volstaan met een handboek, protocol of leidraad ten behoeve van de ambtelijke organisatie (of men had helemaal niets). Deze handboeken waren van wisselende kwaliteit. Een voorbeeld van een kwalitatief goede handreiking burgerparticipatie is het handboek van de gemeente Franekeradeel, welke een vergelijkbare visie op burgerparticipatie aandraagt als de (wel vastgestelde) nota van Spijkenisse.

Het DoeMee onderzoek heeft laten zien dat voor gemeenten op beleidsmatig vlak nog behoorlijk wat winst valt te behalen. Juist door deze koppeling van doelen – en de

daarmee samenhangende keuze voor een bepaalde vorm van burgerparticipatie – met de in te zetten instrumenten kan een traject van burgerparticipatie voor zowel gemeente als burgers doeltreffend verlopen.

4.2 Participatietrajecten

Bij de dertien gemeenten zijn in totaal zestien projecten onderzocht. Voor negen van de zestien projecten is, in tegenstelling tot Albrandswaard, voorafgaand aan het project een communicatieplan opgesteld. Eveneens in negen van de zestien projecten hebben de gemeenten welbewust een keuze gemaakt welk niveau van participatie zij inzetten. Opvallend is dat van de negen projecten er vijf projecten zijn, die over de Wmo gaan. Bij de invoering van de Wmo was de participatie van burgers bij de beleidsvorming wettelijk verplicht. De onderzoeken tonen aan dat een goede strategie voor een communicatietraject in ieder geval aandacht besteed aan de volgende aspecten:

- Met welk doel zet de gemeente de communicatie in?
- Welke doelgroepen onderscheidt de gemeente in dit traject?
- Welke rollen hebben de diverse doelgroepen in het traject?
- Welke communicatiemiddelen zet de gemeente wanneer in en voor welke doelgroepen?

Net als bij Albrandswaard is in de meeste gemeenten die hebben deelgenomen aan het onderzoek de aandacht voor communicatie groot tijdens de eerste stap van een interactief traject. Met koppen als *'kiezen voor groene kwaliteit'* (gemeente Gennep) en *'Professorenbuurt: zo gek nog niet!'* (gemeente Franekeradeel) probeert de gemeente inwoners te enthousiasmeren voor de projecten.

De uitnodiging tot participatie is vaak algemeen ingestoken. De nadruk ligt op het enthousiasmeren van inwoners en er is daarom weinig aandacht voor de grenzen van de participatie. In de gemeenten Albrandswaard, Gennep, Heerenveen, Rheden, Skarsterlân, Spijkenisse en Wijdmeren had een meerderheid van de betrokken burgers en instellingen verwacht meer participatiemogelijkheden te hebben dan uiteindelijk het geval bleek. Dit leidt in de meeste gevallen tot ontevredenheid bij de participanten over het traject.

Opvallend is dat na het moment van participatie, de aandacht voor communicatie bij de gemeente vermindert. Dit is de fase dat de daadwerkelijke planvorming plaatsvindt en daar is de gemeentelijke organisatie vaak zo druk mee, dat het de externe betrokkenen uit het oog kan verliezen. Ook in Albrandswaard neemt de aandacht af na het daadwerkelijke moment van participeren. Toch is het participatietraject niet afgelopen zodra er participatie heeft plaatsgevonden. Om draagvlak voor het beleid of de plannen te creëren is het belangrijk dat burgers en instellingen op de hoogte worden gebracht van wat er precies met hun inbreng is gebeurd en waarom. In veel gevallen is het echter zo dat er alleen op hoofdlijnen is teruggekoppeld, of dat er zelfs helemaal niets meer is gecommuniceerd. De plannen zijn dan aan de gemeenteraad voorgelegd en vastgesteld, maar de betrokken burger of instelling ziet hier onvoldoende van terug. Vaak is de invloed van de burgers ook niet specifiek in de voorstellen en definitieve plannen terug te vinden. Er is dan geen sprake van duidelijk herkenbare inhoudelijke resultaten uit het

participatieproces. Het is de vraag of de gemeente hiermee dan haar doel heeft gehaald. Er heeft participatie plaatsgevonden, maar de burger blijft achter met het onbevredigende gevoel niet echt gehoord te zijn. Het participatietraject lijkt dan een lege huls.

De onderzochte projecten tonen dan ook des te meer het belang van gedetailleerde afweging aan. In de voorbereidingsfase is het belangrijk dat de verwachtingen rondom participatie bij de gemeente en de burger helder zijn. De gemeente dient het doel dat zij voor ogen heeft met participatie goed te formuleren en deze vervolgens duidelijk te communiceren. Tijdens het participatietraject moet de gemeente aan de geschepte verwachtingen kunnen voldoen, zodat de burger serieus genomen wordt en niet voor verrassingen komt te staan. De gemeente dient, binnen de gedefinieerde grenzen aan de participatie, open te staan voor de suggesties en meningen van burgers. Actieve terugkoppeling, over de participatiemomenten en de inhoudelijke resultaten, laat zien dat burgers daadwerkelijk onderdeel zijn van het beleidvormingsproces en dwingt de gemeente serieus aan de slag te gaan met de inbreng van burgers. Door actieve communicatie met betrokken burgers en instellingen onderdeel te maken van het volledige participatieproces – voorbereiding, participatie en definitieve planvorming - is het risico dat de verwachtingspatronen van de gemeente en burgers uiteenlopen kleiner en is het proces voor beide partijen waardevoller.

In onderstaande tabel is een overzicht gegeven van of belangrijke stappen in de trajecten doorlopen zijn of niet.

Gemeente	Communicatieplan opgesteld	Duidelijk herkenbare inhoudelijke resultaten uit het participatieproces	Terugkoppeling - algemeen	Terugkoppeling - persoonlijk
Albrandswaard	Nee	Deels*	Ja	Nee
Franekeradeel - verkeersproject	Nee	Ja	Ja	Nee
Frankekeradeel - wijkvernieuwing	Ja	Ja	Nee	Ja
Gennep - Groenbeleid	Nee	Deels*	Ja	Nee
Gennep - Wmo	Ja	Nee	Ja	Nee
Heerenveen	Nee	Ja	Ja	Nee
Nieuwegein	Ja	Ja	Ja	Ja
Rheden – Da Costa	Ja	Ja	Ja	Ja
Rheden - Wmo	Ja	Ja	Ja	Ja
Schiedam	Ja	Ja	Ja	Nee
Skasterlân	Ja	Nee	Ja	Nee
Sneek	Nee	Nee	Ja	Ja
Someren	Ja	Nee	Ja	Nee
Spijkenisse	Nee	Nee	Ja	Nee
Vlaardingen	Ja	Ja	Ja	Ja
Wijdmeren	Nee	Deels*	Ja	Nee

* Albrandswaard: er zijn wel resultaten van de participatie verwerkt, maar dit is niet altijd helemaal te herleiden. Gennep: de inbreng is vertaald in een algemene visie en in uitgangspunten. Betrokken burgers hebben aangegeven hun inbreng niet specifiek terug te kunnen vinden. Wijdmeren: de klankbordgroep ziet duidelijk herkenbare resultaten, individuele burgers blijken juist ontevreden over de verwerking van hun inbreng in de plannen.

BIJLAGE 1 – NORMENKADER

In hoofdstuk 1 van dit rapport zijn de hoofdnormen vermeld. Hieronder worden deze herhaald en zijn de bijbehorende subnormen opgenomen.

Hoofdnormen

- Er is sprake van een actueel communicatiebeleid waarin de algemene beleidsuitgangspunten van communicatie zijn omschreven en vastgelegd als basis voor de uitvoering.
- Er is sprake van een actueel kader voor burgerparticipatie waarin specifiek aandacht is voor de communicatie met burgers.
- Er is sprake van een heldere communicatieboodschap die duidelijk wordt gecommuniceerd.
- Er is sprake van een afgewogen en onderbouwde communicatiestrategie.
- De gemeente heeft inzicht in de perceptie van de doelgroep en heeft mogelijkheden om hier op te anticiperen.

Subnormen

Algemeen beleid: actueel communicatieplan

- Er is een actueel communicatiebeleid vastgesteld waarin algemene beleidsuitgangspunten van communicatie zijn geformuleerd.
- De gemeente heeft doelstellingen vastgesteld waarin de gemeente aangeeft wat zij met het communicatiebeleid wil bereiken.
- De doelstellingen voor het communicatiebeleid zijn helder, tijdgebonden en meetbaar geformuleerd.

Burgerparticipatie: actueel kader voor burgerparticipatie

- De gemeente heeft een actueel plan voor burgerparticipatie vastgesteld, waarin onderscheid wordt gemaakt in het niveau van participatie en het belang van communicatie daarin.
- De doelstellingen voor het participatieplan zijn voldoende helder, tijdgebonden en meetbaar geformuleerd.
- De uitvoering van het participatieplan is voldoende in de organisatie verankerd.
- Het participatieplan past binnen de kaders van het communicatiebeleid.

Projectcase beleid en plan: afgewogen en onderbouwde communicatiestrategie

- De gemeente heeft een actueel communicatieplan voor het project vastgesteld, waarbij aandacht is voor het niveau van participatie van de betrokken burgers en de rol van communicatie daarin.
- Voor de communicatieaanpak in het project zijn duidelijke doelen omschreven.

Projectcase in de praktijk: heldere communicatieboodschap

- De communicatieaanpak voor het project is aan het begin van het traject daadwerkelijk uitgevoerd.
- De informatie is duidelijk over de rol van betrokken burgers in het participatieproces en de mogelijkheden voor invloed in het beleidstraject.
- Er is bewust en planmatig gecommuniceerd met de betrokken burgers.
- Er is bewust gekozen voor een mix van communicatiemiddelen waarbij beschikbare middelen tegen elkaar zijn afgewogen en naar nieuwe middelen is gekeken.
- De informatie is toegankelijk geformuleerd en niet in ambtelijke teksten.
- De informatie is zo weergegeven – zoals het gebruik van beelden - dat die de boodschap dichter bij de burger brengt.
- De betrokken burgers weten waar zij terecht kunnen met vragen, suggesties of opmerkingen.

Projectcase in de praktijk: inzicht in de perceptie van de doelgroep

- De doelgroep heeft kennis genomen van de boodschap en er bestaat overeenkomst tussen de gemeentelijke communicatie-intentie (de centrale boodschap) en de perceptie daarover van de burger.
- Er zijn duidelijk herkenbare inhoudelijke resultaten uit het participatieproces gekomen.
- De betrokken burgers zijn geïnformeerd over de resultaten van het project.
- De gemeente legt gedurende het proces verantwoording af aan de burger over gemaakte keuzes.
- Betrokken burgers weten wat hun mogelijkheden zijn in het participatieproces en hebben gebruik kunnen maken van die mogelijkheden.
- Betrokken burgers kunnen met vragen, suggesties of opmerkingen de juiste personen te bereiken.
- De kwaliteit van de communicatie wordt door de betrokken burgers als voldoende ervaren.
- De betrokken burgers vinden dat de door de gemeente gewekte verwachtingen ook zijn waargemaakt.

BIJLAGE 2 – ONDERZOEKSAANPAK

Fase 1: startbijeenkomst en inventarisatie beleid

Het onderzoek begint met een startbijeenkomst met de opdrachtgever. Tijdens deze bijeenkomst maken we werkafspraken met de rekenkamer over het opvragen van dossiers en het plannen van interviews. Er worden afspraken gemaakt over de wijze van onderlinge communicatie tijdens de uitvoering van het onderzoek en tussentijdse terugkoppelingen van de onderzoeksresultaten. Ook lichten we het normenkader toe. Na de startbijeenkomst maken wij het normenkader definitief.

Vervolgens inventariseren en beschrijven we in deze fase de kaders rond burgerparticipatie en communicatie. Dit doen we aan de hand van een beknopte dossierstudie en een gesprek met de griffier.

- Beleidsnota communicatie
- Verordening burgerparticipatie
- Gesprek met de griffier

In deze fase vindt er ook een inventarisatie van geschikte projecten (als rekenkamer dit nog niet heeft aangedragen) plaats. In samenspraak met de rekenkamercommissie selecteren wij tijdens de startbijeenkomst op basis van de criteria één project:

- De besluitvorming rond het project moet zijn afgerond;
- Het project moet binnen het geldende beleidskader zijn uitgevoerd;
- Het project moet van maatschappelijk belang zijn. Het betreft een project waarin pogingen zijn gedaan om burgers actief te laten participeren.
- Bij het project moet een communicatiestrategie van de gemeente zijn gehanteerd.

Resultaat fase 1:

- Beschrijving beleidskader
- Project geselecteerd voor casestudy

Fase 2: Casestudy

De tweede fase van het onderzoek bestaat uit een casestudy. Deze vormt het hart van het onderzoek. In deze fase houden wij een dubbelinterview met de ambtelijk betrokkene en de betrokken communicatieadviseur. In dit gesprek brengen wij in kaart of, en zo ja welk communicatiebeleid er geformuleerd is voor het geselecteerde project. We richten ons daarbij op het achterhalen van de communicatiedoelen. Daarnaast maken wij een analyse van de media-uitingen en voorlichtingsmaterialen die zijn gebruikt. Een verslag in het huis-aan-huisblad, of een vooraankondiging in de krant kan een belangrijke gegevensbron zijn. Om de effecten van de communicatie in de praktijk te meten, interviewen we telefonisch tien burgers die goed bekend zijn op het beleidsterrein of zijn betrokken in een participatietraject. In deze interviews zal aan de respondenten gevraagd worden de specifieke communicatie door de gemeente (dus in het kader van het geselecteerde project) te waarderen. Op deze manier wordt onderzocht in hoeverre de gemeentelijke communicatie heeft bijgedragen aan het creëren van draagvlak en in hoeverre er door de gemeente is teruggekoppeld.

Gemeentelijke bronnen

- Projectdossiers (communicatieplan, communicatie-uitingen, verslagen)
- Dubbelinterview met betrokken ambtenaar en communicatieadviseur

Externe bronnen

- Analyse van beschikbare media-uitingen
- Tien telefonische interviews met burgers

Resultaat fase 2:

- Inzicht in het specifieke beleidskader
- Toetsing / beschrijving van de werkwijze van de gemeente bij de betreffende casus
- Inzicht in de beoordeling van de communicatie van de gemeente door burgers
- Inzicht in de bijdrage van gemeentelijke communicatie aan het communicatie doel

Fase 3: rapportage

Op basis van de onderzoeksbevindingen uit de eerdere fasen, stellen wij een rapportage op die we ambtelijk laten verifiëren (ambtelijk hoor en wederhoor) op een juiste weergave van de feiten. Daarnaast doen wij een voorzet voor conclusies en aanbevelingen. We kunnen de rekenkamer ook ondersteunen bij het bestuurlijk wederhoor en de verwerking daarvan. Dit hebben wij niet in deze planning opgenomen.

Resultaat fase 3:

- Een concept nota van bevindingen
- Verwerking ambtelijke reactie
- Een voorzet tot conclusies en aanbevelingen

Fase 4: overkoepelende notitie

In de overkoepelende rapportage zullen we de bevindingen van uw gemeente vergelijken met de (geanonimiseerde) bevindingen bij andere deelnemende gemeenten. Hiermee plaatsen we de bevindingen van uw gemeente in een breder perspectief. Zoals inmiddels traditie is geworden, presenteren we de uitkomsten op een gezamenlijke bijeenkomst voor alle deelnemers aan dit DoeMee-onderzoek.

Resultaat fase 4:

- Inzicht in de overkoepelende bevindingen
- Presentatie van goede voorbeelden

BIJLAGE 3 – DOCUMENTENLIJST

- Inspraakverordening, Gemeente Albrandswaard, 1996
- Collegewerkprogramma 2002 – 2006, Gemeente Albrandswaard, 2002
- Beleidsnotitie externe communicatie, Gemeente Albrandswaard, 2002
- Bestuursrapportage 2003 t/m 2005, Gemeente Albrandswaard, 2003 ev.
- Programmabegroting 2005 t/m 2009, Gemeente Albrandswaard, 2004 ev.
- Raadsbesluit 2005/, Gemeente Albrandswaard, 25 juni 2005
- Handboek burgerparticipatie, Gemeente Albrandswaard, 2006
- Collegewerkprogramma 2006 – 2010, Gemeente Albrandswaard, 2006
- Voorstel aan de gemeenteraad 2006-3664, Gemeente Albrandswaard, september 2006
- Raadsbesluit 2006-3665, Gemeente Albrandswaard, september 2006
- Advies aan het College 2006-3685, Gemeente Albrandswaard, september 2006
- Jaarrekening 2006, Gemeente Albrandswaard, 2007
- Tussenrapportages 2007 – 2009, Gemeente Albrandswaard 2007 ev.
- Advies aan het College 2007-1181, Gemeente Albrandswaard, april 2007
- Advies aan het College 2007-5153, Gemeente Albrandswaard, december 2007
- Advies aan het College 2007-5153, Gemeente Albrandswaard, december 2007
- Brieven aan omwonenden, Gemeente Albrandswaard, 2008
- Presentatie presentatieavond Centrum Rhoon, Gemeente Albrandswaard, januari 2008
- Advies aan het College 2008-0442, Gemeente Albrandswaard, februari 2008
- Nieuwsbrieven Centrum Ontwikkeling Rhoon, Gemeente Albrandswaard 2008 – 2009
- Verslagen stuurgroep, Stuurgroep Centrumontwikkeling Rhoon, 2008 – 2009
- Correspondentie gemeente – stuurgroep, 2008 – 2009
- Collegewerkprogramma 2009 – 2010, Gemeente Albrandswaard, 2009
- Wethouders met Lef, Gemeente Albrandswaard, 2009
- Mediamix, Gemeente Albrandswaard, 2009
- Inspraakverordening, Gemeente Albrandswaard, 2009

BIJLAGE 4 – GEINTERVIEWDE PERSONEN

Naam	Functie	Datum gesprek
Dhr. Aarssen	Griffier	09-03-2009
Dhr. Cats	Gemeentesecretaris	09-03-2009
Dhr. Dassen	Senior communicatie medewerker	14-05-2009
Dhr. Groenwegen	Gebiedsregisseur centrum Rhoon	14-05-2009
Mevr. Kruyt	Loco-gemeentesecretaris	14-05-2009
Dhr. Rijk	Projectleider Centrumplan Rhoon	14-05-2009

BIJLAGE 5 – BELANGRIJKE DEFINITIES

Inleiding

In dit onderzoek hanteren wij de volgende definitie van communicatie:

Het informatieverkeer tussen gemeente en burgers over voorgenomen beleids- en besluitvormingsprocessen.


Een ander belangrijk begrip in dit onderzoek is de effectiviteit. In relatie met communicatie verstaan wij hier het volgende onder:

Het communicatieproces realiseert de doelen die het op basis van het communicatieplan of het specifiek beleidskader moest realiseren (bijv. tot een gedeelde visie komen, creëren van draagvlak, komen tot een gezamenlijk besluit).

Meerdere niveaus van burgerparticipatie

De overheid wordt democratisch aangestuurd. De belangen, verwachtingen en wensen van burgers zouden centraal moeten staan. Toch klinkt er in de afgelopen jaren de kritiek dat de afstand tussen burgers en de democratisch verkozen volksvertegenwoordigers, (te) groot is geworden.

Participatieladder

Informeren	Laag niveau van participatie  Hoog niveau van participatie
Raadplegen	
Adviseren	
Coproduceren	
Meebeslissen	
Zelfbeheer	

Een manier om de kloof tussen burgers en beleidsmakers te verkleinen, is burgers te laten participeren in het beleids- en besluitvormingsproces. Door burgers te betrekken bij dit proces, wordt de effectiviteit verbeterd en het draagvlak van het besluit vergroot. Niet in ieder traject heeft de burger evenveel invloed op het te ontwikkelen beleid. De mate van invloed van varieert van informeren (weinig invloed) tot

Spanning in interactie, Instituut voor Publiek en Politiek, december 1998

zelfbeheer (zeer veel invloed). Veel organisaties hebben daarom een 'participatieladder' ontwikkeld waarmee het participatieniveau kan worden bepaald (oorspronkelijk ontwerp is van Arnstein, 1969).

Burgerparticipatie heeft de afgelopen jaren een andere verschijningsvorm gekregen

De verschillende manieren waarop burgers de afgelopen decennia participeren zijn door Van der Heijden e.a. (Help! Een burgerinitiatief) gecategoriseerd in drie generaties burgerparticipatie. Bij de eerste generatie was vooral de overheid zelf aan zet. De gemeente bereidde een besluit voor, nam een beslissing en informeerde burgers achteraf over de uitkomsten en de consequenties. Als burgers de mogelijkheid krijgen om vóóraf mee te denken over beleids- en besluitvorming, is er sprake van tweede generatie burgerparticipatie. Bij de tweede generatie burgerparticipatie worden er andere eisen gesteld aan communicatie. Het scheppen van de juiste verwachtingen en het geven van

adequate feedback zijn hierbij essentieel, er is immers meer sprake van tweerichtingsverkeer. Bij de invoering van de Wmo maakte deze vorm van burgerparticipatie een wezenlijk onderdeel uit van de beleidsfilosofie. Recent is de derde generatie burgerparticipatie 'geboren'. Het echte initiatief ligt niet langer bij de gemeente, maar bij burgers en instellingen zelf. De overheid faciliteert vooral bij deze initiatieven.

Als burgers participeren is communicatie van cruciaal belang

In dit DoeMee-onderzoek onderzoeken wij de doeltreffendheid van communicatie bij interactieve beleidsvorming, oftewel de tweede generatie burgerparticipatie. Bij deze trajecten betreft de gemeente inwoners actief bij het maken van plannen en beleid. Communicatie is daarbij essentieel. Veel gemeenten hebben de afgelopen jaren een Verordening burgerparticipatie vastgesteld om de werkwijze bij burgerparticipatie te regelen. Dit is op grond van ex. artikel 150 Gw zelfs verplicht. Een succesvol verloop van deze participatietrajecten is van belang voor de volksvertegenwoordigende rol van de raad. Daarmee kan de raad recht doen aan de inbreng van burgers. Informatie van burgers is essentieel om kaders voor het beleid te stellen, maar ook om de controlerende functie goed uit te kunnen oefenen.



Gemeente Albrandswaard

Aan Rekenkamercommissie Albrandswaard
t.a.v. de voorzitter mr. N. van Eck
p/a G. Gijzendorffen
Franckstraat 102
2901 RD Capelle aan den IJssel

Datum 28 oktober 2009 **D 2 NOV. 2009**

Betreft Reactie onderzoek "Communicatie en burgerparticipatie in Albrandswaard"

Contactpersoon R. van Zijl

Doorkiesnummer 010 506 11 57

E-mail r.v.zijl@albrandswaard.nl

Bijlage(n)

Ons kenmerk -64378 64422

Uw kenmerk

CC

Hofhoek 5
3176 PD Poortugaal
Postbus 1000
3160 GA Rhoon
Telefoon 010 506 11 11.
Fax 010 501 81 80
www.albrandswaard.nl
Bankrekeningnummer
BNG 28 50 20 420

Geachte heer Van Eck,

U heeft ons de concept rapportage "Communicatie en burgerparticipatie in Albrandswaard" gezonden met het verzoek om een bestuurlijke reactie op de conclusies en aanbevelingen. Wij hebben het onderzoeksrapport met interesse gelezen. In deze brief geven wij onze bestuurlijke reactie op het onderzoeksrapport.

Alvorens in te gaan op uw aanbevelingen willen wij u aangeven dat wij blij zijn met uw constatering dat het onderzoek van bureau Necker teveel accenten legt op zaken die in het verleden hadden moeten worden opgepakt. U begrijpt dat wij het volledig eens zijn met uw constatering. Wij hebben in ons collegewerkprogramma 2009-2010 aangegeven dat wij het belangrijk vinden om meer invulling te geven aan de communicatie met onze inwoners. In 2009 hebben wij vooral gekozen voor het inzetten op de ontwikkeling van pragmatische uitvoeringsprogramma's. Hiermee is bewust gekozen om invulling te geven aan de eerste trede van de participatieladder. Verder hebben wij in 2009 ingevoerd dat alleen positieve besluiten schriftelijk worden afgehandeld. Bij een negatief besluit op een aanvraag, dan nemen onze medewerkers altijd telefonisch contact op met onze burgers om het besluit toe te lichten. Ook hebben wij in 2009 een spreekuur geïntroduceerd waarbij inwoners in gesprek kunnen met burgemeester en wethouders. Wij zijn dan ook van mening dat in 2009 een aantal grote stappen zijn gezet om te komen tot het verbeteren van onze communicatie met onze inwoners. Verder hebben wij structureel middelen beschikbaar gesteld voor de functie van senior communicatieadviseur. Hierdoor kunnen wij ons in 2010 richten op het verder bewandelen van de treden van de participatieladder.

Met dit in onze gedachte, merken wij het volgende op met betrekking tot de aanbevelingen.

Aanbeveling 1: Actualiseer het beleids- en afwegingenkader voor communicatie en participatie.

In het onderzoeksrapport wordt geconcludeerd dat een aantal van onze nota's verouderd zijn. Wij zijn het met u eens als u concludeert dat deze nota's enige tijd geleden zijn vastgesteld. Dit laat onverlet dat de inhoud van de nota ons genoeg aanknopingspunten biedt voor onze keuze om te komen tot pragmatische uitvoeringsprogramma's. In 2010 zullen wij ons meer richten op het ontwikkelen van nieuwe beleidskaders om invulling te geven aan verdere vormen van burgerparticipatie. Ons huidige handboek burgerparticipatie zal, overeenkomstig uw aanbeveling, worden geactualiseerd en worden voorzien van een afwegingenkader. Dit stelt ons in staat te bepalen wanneer burgerparticipatie wordt ingezet, welk doel dit dient en met welke instrumenten.

Aanbeveling 2: Let bij de implementatie van het kader op een goede doorwerking van het handelen door de ambtelijke organisatie.

Met uw tweede aanbeveling refereert u aan de dynamische omgeving waarin een ambtelijke organisatie verkeert. Een omgeving waarin continu een afweging plaatsvindt tussen aandacht voor strategisch beleid en aandacht voor de hectiek van de dag. Zoals u echter in uw onderzoek constateert is het belang van communicatie meer en meer in onze organisatie verankerd. Er is een taskforce ingesteld die toeziet op welke wijze er aandacht is voor communicatie (door middel van sjablonen) en er zijn in 2006 trainingen georganiseerd om medewerkers bekend te maken met het fenomeen burgerparticipatie. In 2010 zal worden gezien of nieuwe cursussen nodig zijn om de beleidskaders te verankeren in de organisatie. Uw aanbeveling om bij de implementatie van kader goed toe te zien op doorwerking in de ambtelijke organisatie zal daarom zeker de aandacht krijgen die zij verdient.

Aanbeveling 3: Test het ontwikkelde kader bij 1 of 2 pilotprojecten.

In het voorgaande is aangegeven dat wij in 2010 meer gaan richten op de volgende tredes van de participatieladder. Wij ondersteunen uw advies om pilots uit te voeren volledig. Het uitvoeren van pilots biedt input om te bepalen in hoeverre de gemaakte stappen succesvol zijn en welke aanvullende maatregelen nog gewenst zijn.

Tot slot.

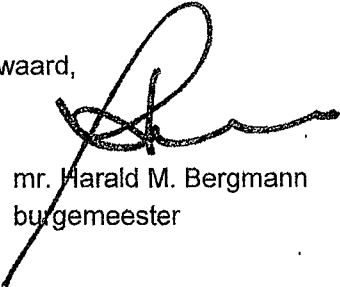
De Rekenkamercommissie is van mening dat het "Doe mee"-onderzoek van bureau Necker teveel is gericht op zaken in het verleden. Het kwaliteitsniveau is volgens de rekenkamercommissie niet voldoende om het rapport onder eigen naam uit te

Pagina 3/3

brenge. Wij ondersteunen deze conclusie. Toch bieden de resultaten van dit onderzoek aanknopingspunten om ons strategisch communicatiebeleid in 2010 nader invulling te geven.

Met vriendelijke groeten,
het college van de gemeente Albrandswaard,


Tienke Kruyt
loco-secretaris


mr. Harald M. Bergmann
burgemeester