

Participatie in perspectief

Onderzoek naar het samenspel tussen gemeente en gemeenschap

Rekenkamer Diemen

Eindrapport

Onderzoekers

Drs. A.L. (Lauryan) Bakker

M.C. (Marten) Westeneng MSc

Dr. J. (Joost) Fledderus

N.S. (Nienke) Huis in 't Veld MSc

Contactpersoon

Marten Westeneng (ambtelijk secretaris)

T. 06 – 451 951 06

E. marten@necker.nl

Kenmerk

RI 12624

Datum

22 januari 2016



Inhoudsopgave

Bestuurlijke Nota	3
1 Verantwoording, conclusies en aanbevelingen	4
1.1 / Onderzoeksverantwoording	4
1.2 / Leeswijzer	5
1.3 / Conclusies	6
1.4 / Aanbevelingen	8
2 Reactie college van B&W	10
Nota van bevindingen	13
3 Ambities en doelen samenspel	14
3.1 / Perspectief 2020	14
3.2 / Nota Burgerparticipatie	14
3.3 / Coalitieakkoord 2014-2018	17
3.4 / Reflectie op ambities en doelen	17
3.5 / Bevindingen rekenkamer	17
4 Casusselectie	19
4.1 / Uitkomsten uitvraag en groepsgesprek	19
4.2 / Definitieve selectie door de rekenkamer	20
5 Actualisatie Sportnota 2015	22
5.1 / Beschrijving van de casus	22
5.2 / Succesfactoren en uitdagingen	24
5.3 / Bevindingen rekenkamer	27
6 Buurtmoestuin 'de Harmonie'	30
6.1 / Beschrijving van de casus	30
6.2 / Succesfactoren en uitdagingen	31
6.3 / Bevindingen rekenkamer	33
7 Kwaliteitsverbetering Verrijn Stuart	36
7.1 / Beschrijving van de casus	36
7.2 / Succesfactoren en uitdagingen	39
7.3 / Bevindingen rekenkamer	42
8 De Beukenhorst	46
8.1 / Beschrijving van de casus	46
8.2 / Succesfactoren en uitdagingen	47

8.3 / Bevindingen rekenkamer	50
Bijlagen	53
Bijlage 1. Bronnen	53
Bijlage 2. Opbrengst enquête voorbeelden samenspel	55

Bestuurlijke Nota

1 Verantwoording, conclusies en aanbevelingen

1.1 / Onderzoeksverantwoording

Aanleiding

In de huidige en komende raadsperiode(n) zal de gemeente Diemen nog meer dan nu een beroep *willen* en *moeten* doen op de kracht van de gemeenschap. De gemeente Diemen *wil* burgers betrekken om de kwaliteit van en het draagvlak voor gemeentelijk beleid te verhogen en de relatie tussen inwoners en bestuur te verstevigen.¹ De gemeente Diemen *moet* meer terugvallen op de kracht van de gemeenschap omdat in tijden van bezuinigingen niet in alles voorzien kan worden. Dit staat ook in het coalitieakkoord: '*voor het goed functioneren van de Diemense samenleving is de inzet en betrokkenheid van inwoners, bedrijven en organisaties nodig*'.² Burgers en organisaties zullen meer zelf moeten doen, waarbij ze door de gemeente Diemen indien nodig worden bijgestaan. Zoals het kabinet aangeeft in de nota Doe-democratie, vindt er steeds in Nederland een verschuiving plaats van de *burger die participeert*, naar de *lokale overheid die participeert*.³

Tegen de achtergrond van deze veranderende rol van de gemeente gaat de rekenkamer in dit onderzoek na hoe het samenspel tussen gemeente en gemeenschap in Diemen momenteel vorm krijgt.

Doelstelling en vraagstelling

De doelstelling van het onderzoek luidt als volgt:

De gemeenteraad inzicht bieden in de manier waarop de gemeente invulling geeft aan haar veranderende relatie met de samenleving om op basis daarvan handvatten mee te geven voor de verdere invulling van de relatie tussen gemeente en gemeenschap.

In dit onderzoek staat de volgende vraag centraal:

Op welke wijze geeft de gemeente invulling aan de ambities die zij heeft ten aanzien van het samenspel met de gemeenschap?

De centrale vraag is uitgewerkt in vijf deelvragen. Daarbij onderscheiden we twee onderdelen: ambities en uitvoering.

Ambities

- 1 Welke ambities en doelen heeft de gemeente(raad) op het gebied van het samenspel met de gemeenschap?

¹ Coalitieakkoord 2014-2018

² Coalitieakkoord 2014-2018, p. 3.

³ De doe-democratie. Kabinetsnota ter stimulering van een vitale samenleving (2013).

Uitvoering

- 2 In hoeverre krijgen de ambities en doelen in het samenspel met de gemeenschap invulling?
- 3 In welke mate zijn goede voorbeelden van het samenspel binnen de organisatie bekend?
- 4 Welke rol vervullen het college en de raad ten aanzien van het samenspel met de gemeenschap?
- 5 Welke succesfactoren en uitdagingen zijn er te onderscheiden?

Onderzoeksuitvoering

Op 23 maart 2015 stuurde de rekenkamer de onderzoeksopzet voor dit onderzoek aan de griffier ten behoeve van verzending aan de raadsleden. Het startgesprek vond plaats op 14 april 2015. Tijdens dit startgesprek is het onderzoek toegelicht en een eerste informatieverzoek neergelegd.

De rekenkamer verrichtte haar werkzaamheden in de periode april 2015-november 2015. Allereerst is het beleid geanalyseerd. Vervolgens is een online enquête uitgezet onder 19 medewerkers van verschillende afdelingen van de organisatie om voorbeelden van samenspel tussen gemeente en gemeenschap te inventariseren (zie bijlage 2). De uitkomsten van de enquête zijn op 18 juni 2015 met een vertegenwoordiging vanuit raad, college en organisatie besproken. Tijdens deze bijeenkomst is in gezamenlijk overleg een voorlopige casusselectie gemaakt. Hierop volgde een tweede informatieverzoek om de benodigde dossiers over de casussen te ontvangen. Na aanvullend dossieronderzoek door de rekenkamer en een voorstel aan de Auditcommissie op 30 juli 2015, is na overleg door de Auditcommissie op 15 september een definitief besluit genomen om vier casussen te onderzoeken. Nadien zijn op 1 oktober voor de vierde casus de benodigde contactgegevens van betrokkenen opgevraagd. Op 2 november ontving de rekenkamer de laatste contactgegevens. De interviews voor deze vierde casus zijn nadien zo spoedig mogelijk ingepland. Interviews vonden plaats op 17 en 23 november. Bijlage 1 geeft weer met welke personen de rekenkamer in het kader van dit onderzoek sprak. De raadsleden ontvingen op 27 oktober een online enquête, waarin zij konden aangeven hoe zij aankijken tegen het samenspel tussen gemeente en gemeenschap. Deze enquête is ingevuld door zes raadsleden. Vanwege het beperkte aantal moet terughoudend omgesprongen worden met het verbinden van conclusies aan de resultaten van deze enquête.

Op 25 november 2015 is de Nota van Bevindingen voorgelegd voor het ambtelijk wederhoor. Op 10 december 2015 ontving de rekenkamer de reactie in het kader van het ambtelijk wederhoor. Deze opmerkingen zijn in het rapport verwerkt.

Groepssessie

Op 14 december 2015 vond een groepssessie plaats met gemeentelijke betrokkenen. Aanwezig waren drie dagelijks bestuurders, de raadsgriffier, een raadslid/lid auditcommissie en zes ambtenaren. De rekenkamer heeft aan de hand van stellingen een gesprek over het onderzoeksonderwerp geëntameerd.

Vervolgens is het rapport aangeboden voor het bestuurlijk hoor. Op (19 januari 2016) ontving de rekenkamer de bestuurlijk reactie. Deze reactie is integraal opgenomen in het rapport. Op (22 januari 2016) is het eindrapport verstuurd naar de griffier ter verspreiding onder de gemeenteraadsleden.

1.2 / Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit twee delen, namelijk de Bestuurlijke Nota en de Nota van Bevindingen. In dit eerste hoofdstuk legt de rekenkamer verantwoording af over het uitgevoerde onderzoek en presenteert de

rekenkamer haar conclusies en aanbevelingen. Hoofdstuk 2 geeft de bestuurlijke reactie van het college van B&W weer.

In de Nota van Bevindingen staan de onderzoeksresultaten waarop de rekenkamer haar conclusies en aanbevelingen baseert. Hoofdstuk 4 gaat over de ambities en doelen voor het samenspel tussen gemeente en gemeenschap. Hoofdstuk 5 beargumenteert de casusselectie. De hoofdstukken 6 tot en met 9 gaan achtereenvolgens in op de onderzochte casussen:

- / Actualisatie Sportnota 2015
- / Buurtmoestuin 'de Harmonie'
- / Herstructurering Verrijn Stuart
- / Gezondheidsproject Beukenhorst

1.3 / Conclusies

Op basis van de bevindingen trekt de rekenkamer de volgende conclusies:

1 Er is een smalle formele basis voor de actuele ambities van de gemeente op het samenspel tussen gemeente en gemeenschap.

De ambities van de gemeente Diemen voor het samenspel tussen gemeente en gemeenschap zijn verwoord in het Coalitieakkoord (2014). In het Coalitieakkoord wordt genoemd dat inwoners eerder en beter betrekken moeten worden bij plannen die hun omgeving betreffen. Recente trends rondom participatie, zoals de eigen verantwoordelijkheid van inwoners, komt daarin evenwel niet expliciet naar voren. De nota Burgerparticipatie (2013) beperkt zich tot beleid omtrent interactieve beleidsvorming. De raad heeft geen expliciet kader vastgesteld en heeft daarmee geen ambitie uitgesproken. Er is daarmee slechts een smalle formele basis voor de actuele ambities van de gemeente op het samenspel tussen gemeente en gemeenschap. Nu wordt alleen in het ambtelijk document Perspectief 2020 aandacht gegeven aan de ambitie om de zelfredzaamheid en 'eigen kracht' van burgers (en breder: de gemeenschap) te bevorderen. Deze ambitie is ook in interviews naar voren gekomen, maar tegelijkertijd bleek uit gesprekken met betrokkenen dat het niet voor iedereen duidelijk is wat de huidige ambities zijn van de gemeente. Overigens is uit interviews gebleken dat de gemeente bezig is met het ontwikkelen van een nieuw participatie- en communicatiebeleid en een visie op extern georiënteerd werken ('Koers op initiatief'), waarin deze ambities mogelijk sterker naar voren komen.

2 De gemeente Diemen geeft op een adequate wijze vorm aan participatie bij beleidsontwikkeling.

De nota Burgerparticipatie (2013) het meest recente document waarin het participatiebeleid van de gemeente Diemen uiteen wordt gezet. De nadruk in de nota is gelegd op de vorm van participatie waarbij inwoners binnen een de gemeente ingezet proces invloed kunnen uitoefenen (zoals participatie bij besluit- en beleidsvorming). Diemen heeft op dit punt, onder meer met de negen Diemer uitgangspunten voor burgerparticipatie een goed hanteerbaar beleid. Uit verschillende interviews is gebleken dat burgerparticipatie in de fase van beleidsontwerp goed is doorgewerkt in de gemeentelijke organisatie. Bij elk nieuw te ontwikkelen beleid wordt nagedacht over de wijze waarop burgers inspraak zouden kunnen hebben. Het gaat hierbij om een intrinsieke motivatie om de gemeenschap te betrekken en niet om een verplicht nummer. Burgerparticipatie in de beleidsontwikkeling is sterk verankerd in de gemeentelijke organisatie. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de actualisatie van de Sportnota, waarbij niet alleen de sportverenigingen zijn betrokken, maar ook de niet-georganiseerde sport en instellingen op het gebied van zorg en welzijn. Een ander voorbeeld zijn de bedrijvenpanels die ontstaan zijn naar aanleiding van de herstructurering van het bedrijventerrein Verrijn Stuart. Ook worden verschillende werkvormen gehanteerd om de gemeenschap te betrekken, zoals grootschalige enquêtes (actualisatie Sportnota), klankbordgroepen (actualisatie Sportnota, Verrijn Stuart), persoonlijke benadering (gezondheidsproject Beukenhorst) en inloopavonden (moestuin De Harmonie).

3 De gemeente Diemen benut het aanwezige kapitaal in de gemeenschap nog niet optimaal.

De gemeenschap denkt niet in projecten

Hoewel de gemeente Diemen succesvolle participatietrajecten uitvoert tijdens de beleidsvormende fase, heeft de gemeente beperkt oog voor het aanwezige kapitaal in de gemeenschap na formele afronding van een participatietraject. De gemeenschap 'denkt', zoals de gemeente dat wel doet, niet in projecten. Een participatietraject kent voor inwoners en ondernemers in feite geen eind. Hun betrokkenheid bij het 'gemeentelijk project' loopt door, ook als de gemeente zich daar lang niet altijd van bewust is. Zo wilden betrokkenen bij de Sportnota graag iets betekenen in de uitvoering van het beleid en wilden ondernemers op Verrijn Stuart graag ook tijdens de realisatie van de plannen betrokken blijven. In de Beukenhorst is er een risico dat inwoners afhaken als er geen concrete acties worden gestart. Participatietrajecten zoals de actualisatie van de Sportnota leveren energie op waardoor bij inwoners veelal bereidheid ontstaat om regelmatig inbreng te blijven geven of verantwoordelijkheid te blijven nemen, ook als het formele project is opgehouden. De gemeente kan dit aanwezige kapitaal beter benutten.

Participatietrajecten benutten om verantwoordelijkheid bij gemeenschap te leggen

Participatietrajecten die ingezet zijn door de gemeente kunnen benut worden om handen en voeten te geven aan de ambitie van de gemeente om de zelfredzaamheid van maatschappelijke partners en inwoners te vergroten. Bij de Beukenhorst is dit inderdaad de insteek, maar bijvoorbeeld in het participatietraject rondom de Sportnota had meer nadruk gelegd kunnen worden op hoe de deelnemers betrokken zouden kunnen worden bij de uitvoering van de plannen in de nota. In de klankbordgroep van de Sportnota is niet besproken welke mogelijkheden de gemeenschap ziet om taken op het gebied van sport van de gemeente over te nemen. Bij een herstructureringsproject zoals Verrijn Stuart zouden ondernemers scherper aangesproken kunnen worden op hun verantwoordelijkheid door een appel te doen om een opknapbeurt aan hun eigen terrein te geven. Op deze manier benut je als gemeente het contact dat gemaakt is en de energie die ontstaat in een participatietraject om de eigen verantwoordelijkheid van maatschappelijke partners en inwoners te versterken en om als gemeente verantwoordelijkheden met de gemeenschap te delen.

Doelen en rolverdeling worden niet altijd levendig gehouden

In een aantal bestudeerde casussen blijkt dat het voor betrokkenen uit de gemeenschap niet altijd helder is wat precies het doel van hun participatie is (Verrijn Stuart) en welke rol zij exact hebben (actualisatie Sportnota). Het blijkt dat dit vaak wel aan de start van een participatietraject is gecommuniceerd door de gemeente, maar het anders beleefd is door de betrokkenen uit de gemeenschap. Betrokkenen uit de gemeenschap geven aan dat doel en rolverdeling gedurende het traject niet altijd meer helder voor ogen staat. Hierdoor dreigt het oorspronkelijke doel uit het oog verloren worden of er onjuiste verwachtingen worden gecreëerd.

Geen evaluaties

In de onderzochte casussen is er geen moment gekozen om met deelnemers uit de gemeenschap het participatietraject gezamenlijk te evalueren. Er is daardoor onvoldoende beeld bij de gemeente over de ervaringen van de deelnemers met het participatietraject. Het gevaar bestaat daardoor dat de gemeente vanuit een eenzijdig perspectief het traject beoordeelt. Juist wanneer het gaat om het samenspel tussen gemeente en gemeenschap is het van belang om de tweeledige beelden bij dit samenspel te achterhalen.

4 Gemeente Diemen heeft 'overheidsparticipatie' nog niet op het netvlies.⁴

Nota geeft beperkte aanknopingspunten voor overheidsparticipatie

Voor de ambities van de gemeente om ook meer verantwoordelijkheid in de gemeenschap te leggen en initiatieven uit de gemeenschap te stimuleren, zoals die uitgebreid in het Perspectief 2020 zijn beschreven en interviews zijn benoemd, biedt de nota Burgerparticipatie te beperkte aanknopingspunten. De raad heeft geen kaders gegeven voor de wijze waarop de gemeente omgaat met initiatieven vanuit inwoners en de mogelijkheden om taken in de gemeenschap te leggen – ook wel 'overheidsparticipatie' of 'doe-democratie' genoemd. De gemeente is daardoor voornamelijk gericht op vormen van participatie waarbij de gemeente de gemeenschap uitnodigt om mee te denken. De gemeente houdt zo de centrale en regisserende rol vast. De gemeente Diemen is echter onvoldoende voorbereid om een stap verder te zetten richting overheidsparticipatie, waarbij de rol van de gemeenschap juist centraler wordt.

Weinig (zicht op) initiatieven uit de gemeenschap

De nadruk op de centrale en regierol van de gemeente komt ook naar voren uit de inventarisatie van mogelijke voorbeelden voor de caseselectie, waarbij slechts 3 van de 20 voorbeelden een initiatief van de gemeenschap betrof. In gesprekken met betrokkenen zijn daar twee verklaringen voor gegeven. Een eerste is dat in de gemeente Diemen weinig wordt geïnitieerd vanuit de gemeenschap. Een tweede is dat er weinig zicht is op de initiatieven vanuit de gemeenschap. Voor beide interpretaties geldt dat een beleid dat zich richt op 'overheidsparticipatie' kan zorgen voor ideeën hoe initiatieven vanuit de gemeenschap kunnen worden gestimuleerd en worden opgepikt door college en raad.

1.4 / Aanbevelingen

Naar aanleiding van de conclusies doet de rekenkamer de volgende aanbevelingen voor het college:

- 1 Initieer een Proeftuin 'overheidsparticipatie', waarbij de nadruk ligt op de rol van de gemeente bij initiatieven vanuit de gemeenschap. Gebruik deze Proeftuin voor een actualisatie van de nota Burgerparticipatie.**

Proeftuin

Een werkwijze zoals een Proeftuin, die is gebruikt in de voorbereiding op de nota Burgerparticipatie, zou ook goed kunnen werken in het kader van 'overheidsparticipatie'. De nadruk in een dergelijke Proeftuin zou zich moeten richten op de rol van de gemeente bij initiatieven vanuit de gemeenschap. Door medewerkers te informeren over de betekenis van overheidsparticipatie en hen tegelijkertijd vaardigheden mee te geven op dit gebied, kunnen zowel de kansen om initiatieven uit de gemeenschap de ondersteunen beter benut worden, als het zicht op initiatieven uit de gemeenschap verbeteren. Een belangrijk element kan 'durf' zijn – het durven overlaten van initiatieven aan de gemeenschap. Loslaten betekent dat er ook wel eens iets mis kan gaan – het is dan belangrijk dat er voor medewerkers ook de ruimte wordt geboden om dit risico te nemen.

Overheidsparticipatieladder als hulpmiddel

⁴ Het Sociaal Cultureel Planbureau zegt in het rapport 'Burgerkracht op Eigen Kracht' (2014, p. 36) over overheidsparticipatie: 'Niet het doen en laten van de overheid maar dat van de burger zelf is het vertrekpunt: van burgerparticipatie waarin de burger participeert in projecten waarover de overheid de regie voert naar 'overheidsparticipatie' waarbij de overheid aanschuift bij de burger die zelf en uit zichzelf bezig is.' Gerelateerd aan 'overheidsparticipatie' is het begrip de 'doe-democratie'. In de Kabinetsnota 'Doe-democratie' (2013, p. 3) wordt dit als ideaal gepresenteerd: 'Het kabinet wil ruimte en vertrouwen bieden aan maatschappelijk initiatieven en actief bijdragen aan de transitie naar meer doe-democratie (een vorm van meebeslissen van burgers door zelf maatschappelijke vraagstukken op te pakken).'

Als praktisch hulpmiddel kan worden overwogen om een overheidsparticipatieladder te introduceren. Deze ladder kan functioneren naast de huidige participatieladder. Net als met de burgerparticipatieladder kan de gemeente met dit instrument een bewuste afweging maken, nu ten aanzien van de eigen rol ten opzichte van een maatschappelijk initiatief. De overheidsparticipatieladder is ontwikkeld door de Raad voor het openbaar bestuur (Rob) en is te vinden in het rapport 'Loslaten in vertrouwen'.⁵ Het gaat om vijf treden: reguleren, regisseren, stimuleren, faciliteren en loslaten. De overheidsparticipatieladder kan worden gebruikt om:

- / In algemene zin te bepalen welke rol de gemeente wenst aan te nemen tegenover maatschappelijke initiatieven. Bijvoorbeeld aan de hand van kennis van de algemene behoefte van inwoners van Diemen of aan de hand van de spankracht van de gemeente zelf. Want alles boven de trede 'loslaten' kost de gemeente capaciteit (waar tegenover staat dat ze dan ondersteuning biedt / betrokkenheid toont / invloed verwerft).
- / In ieder geval dient de gemeente per geval af te wegen welk rol de gemeente wenst in te nemen. Aan de hand van de overheidsparticipatieladder zou de gemeente haar rol bij een maatschappelijk initiatief (faciliteren, stimuleren, regisseren en reguleren) kunnen afwegen tegen de daarvoor benodigde inzet.

Signaleren en opzoeken van initiatieven

Daarnaast raadt de rekenkamer aan om te discussiëren over de manier waarop de gemeente initiatieven signaleert en opzoekt. Gebruik bijvoorbeeld het werkboek 'Help een burgerinitiatief!' van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, waarin wordt aanbevolen om als gemeente contact te houden met sleutelfiguren uit de gemeenschap en actief bewoners op te zoeken en met hen in gesprek te gaan.⁶ De gemeente Diemen kan, net zoals de gemeente Zwolle heeft gedaan, overwegen om een ideeënmakelaar aan te stellen, die inwoners helpt hun idee vorm te geven.⁷

2 Leg bij een actualisatie van de nota Burgerparticipatie een accent op participatie na afloop van het gehele beleidsproces.

Wees ervan bewust dat extern betrokkenen niet denken in projecten, maar dat zij participatie zien als onderdeel van dialoog tussen gemeente en gemeenschap die niet in tijd begrensd is.

Participatietrajecten die ingezet zijn door de gemeente en beleidsactualisaties kunnen de eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van de gemeenschap stimuleren. Zorg dat hierbij dat in communicatie met deelnemers aan participatietrajecten het doel van participatie, de rollen van betrokkenen, de planning en de beoogde effecten helder voor ogen blijft.

3 Zorg aan het einde van een participatietraject (bij een afgebakend proces) of tijdens een participatietraject (bij een langlopend traject) voor een evaluatiemoment, waarbij succesfactoren en risico's worden geanalyseerd. Verspreid en vier successen.

Evaluaties kunnen op verschillende manieren plaatsvinden, afhankelijk van de maat van het participatietraject (bijvoorbeeld door middel van enquêtes, interviews of groepsessies). Deze evaluaties kunnen worden gebruikt om succesvolle participatietrajecten te verspreiden en te vieren, zowel intern als extern. De uitkomsten van evaluaties kunnen op aansprekende manieren worden vastgelegd – de illustratie van de actualisatie van de Sportnota is een voorbeeld hiervan.

⁵ Raad voor het openbaar bestuur (december 2012). 'Loslaten in vertrouwen. Naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt én samenleving', p. 67.

⁶ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (november 2010). 'Help een burgerinitiatief!'.

⁷ <https://www.zwolle.nl/doemee/ideeenmakelaar>

2 Reactie college van B&W

In Diemen zetten vele vrijwilligers zich in voor de gemeenschap. Ze doen dit met buurtbewoners, binnen een vereniging, als collectief of op een andere wijze. In veel gevallen is de gemeente betrokken, maar vaak genoeg ook niet. Een treffend, actueel voorbeeld wat met vrijwillige inzet bereikt kan worden, is de blokhut van Scouting Diemen. Al lange tijd koesteren zij de wens voor een eigen plek in het Diemberbos. Met allerlei acties zijn ze bezig om het idee financieel mogelijk te maken. De gemeente is met name betrokken geweest bij de zoektocht naar een geschikte locatie. Inmiddels lijkt het erop dat binnen een paar maanden, de fundering gestort kan worden. Daarna volgt een volgende stap in de richting van hun gekoesterde wens; tot ze straks over hun eigen blokhut kunnen beschikken en van daaruit mooie activiteiten kunnen organiseren.

Binnen de Diemense gemeenschap zijn meer van dit soort bijzondere initiatieven te vinden, in samenwerking met de gemeente. Denk aan de werkgroep die aan de Prinses Marijkestraat de buurtmoestuin 'De prinses op de erwt' onderhoudt. Of aan de verschillende initiatieven van Duurzaam Dorp Diemen. En ook binnen het sociaal domein, waarop de gemeente na de decentralisaties meer taken heeft, zijn inspirerende ideeën en initiatieven te vinden.

Meer initiatief vanuit de samenleving, met een andere rol voor de overheid, is een brede tendens, waaraan overheidsorganisaties anno 2016 invulling proberen te geven. Dit geldt ook voor Diemen. In dat kader heeft de Rekenkamer in opdracht van de gemeenteraad in 2015 onderzoek gedaan naar het samenspel tussen gemeente en gemeenschap. Voorliggend rapport is hiervan de uitkomst. Het college complimenteert de Rekenkamer voor de keuze voor dit actuele thema en wijze waarop ze het 'in perspectief' plaatst.

Het college onderschrijft de grote lijn die de onderzoekers in het rapport schetsen. In de doorontwikkeling naar een gemeente die meer overlaat aan de kracht van de gemeenschap, heeft Diemen een stevige opgave te realiseren. Niet voor niets heeft de coalitie gekozen voor 'Ontmoeten & verbinden' als titel van haar akkoord. Aan dat motto geeft het college op velerlei terreinen invulling. Inwoners en ondernemers van Diemen plukken hier al de vruchten van. Het college deelt de observatie dat de ambities op dat gebied steviger naar voren gebracht en verankerd mogen worden.

De Rekenkamer stelt in haar aanleiding dat de gemeente Diemen meer moet terugvallen op de kracht van de gemeenschap, omdat in tijden van bezuinigingen niet in alles voorzien kan worden. Dit is voor het college echter niet de belangrijkste motivatie voor deze ambitie. Het college ziet vooral de brede maatschappelijke tendens van (behoefte aan) meer zelfbestuur, participatie en doe-democratie, waaraan de gemeente in haar roluitoefening invulling dient te geven.

Met het motto 'Ontmoeten & verbinden' is in Diemen de route ingezet naar een vernieuwde rol in het samenspel tussen gemeente en gemeenschap. Om dit de komende tijd ook te verankeren in werkwijzen, procedures, houding en gedrag, werkt het college langs de volgende twee lijnen:

1. Doorgroeien naar een nieuwe werkcultuur en bestuursstijl, waarbij ontmoeting voorop staat in de manier van werken, en de gemeente de zelfredzaamheid en eigen initiatieven van inwoners, bedrijven en instellingen stimuleert en faciliteert.

2. Ontwikkelen en toepassen van een nieuw instrumentarium voor participatie, waarbij de gemeente vormen en rollen hanteert die merendeels uitgaan van 'overheidsparticipatie'.

Koers op Initiatief

Medio 2015 is het organisatievernieuwingstraject Koers op Initiatief ingezet. Dit krijgt vanaf 2016 nader vorm en invulling. Het traject volgt logischerwijs op het eerdere traject Koers op Kwaliteit, dat tussen 2009 en 2014 heeft gelopen, met name om de ambtelijke organisatie kwalitatief te versterken. Uitmondend in de prijs voor beste overheidswerkgever 2015. Op een aanstaande themabijeenkomst voor de gemeenteraad (gepland eind februari) zullen de burgemeester en secretaris de aanwezige gemeenteraadsleden bijpraten over dit traject. En ook daarna zal het college met de gemeenteraad in gesprek blijven over de voortgang en tussenproducten van Koers op Initiatief. Daarbij doet het college de suggestie aan de gemeenteraad om zich (ook) te oriënteren op de eigen rolinvulling en bestuursstijl, bij meer 'overheidsparticipatie'. Mogelijk is het seniorenconvent bereid hiertoe enkele activiteiten te ontplooiën.

Koers op Initiatief moet er ondermeer toe bijdragen dat de gemeente meer 'het aanwezige kapitaal in de gemeenschap', zoals de Rekenkamer het noemt (conclusie 3), te benutten. Daarbij is het onder andere de bedoeling om succesvolle initiatieven en succes te verspreiden en te vieren.

Actualisatie Participatiebeleid

In hoofdstuk 1 doet de Rekenkamer, op basis van casusstudies die in de overige hoofdstukken worden beschreven, vier conclusies en drie aanbevelingen. Deze leiden merendeels tot de uitkomst, dat het participatiebeleid actualisatie verdient. De vier conclusies zijn in overzicht:

1. Er is een smalle formele basis voor de actuele ambities van de gemeente op het samenspel tussen gemeente en gemeenschap.
2. De gemeente Diemen geeft op een adequate wijze vorm aan participatie bij beleidsontwikkeling.
3. De gemeente Diemen benut het aanwezige kapitaal in de gemeenschap nog niet optimaal.
4. Gemeente Diemen heeft 'overheidsparticipatie' nog niet op het netvlies.

De Rekenkamer stelt terecht dat de nota Burgerparticipatie (2013) het meest recente document is waarin het participatiebeleid van de gemeente Diemen uiteen wordt gezet. Deze nota heeft in de titel niet voor niets de toevoeging: 'bij besluit- en beleidsvorming'. De nota gaat minder in op dat deel van participatie, dat wordt omschreven met 'overheidsparticipatie': situaties waarbij de rol van de gemeenschap juist centraal wordt en de gemeente vooral ondersteunend en faciliterend is aan het initiatief vanuit de gemeenschap.

Eerder al heeft het college de toezegging aan de gemeenteraad gedaan om te komen tot nieuw *communicatiebeleid* (opgenomen in de bestuurlijke termijnagenda), mede in relatie de nieuwe ondersteuningssituatie vanuit Duo+ en de kansen die samenwerking ('van elkaar afkijken') biedt. Het college zegt hierbij toe dat ze deze nota, in het licht van voorliggend rapport, breder invulling zal geven: gericht op participatie. De nota zal ingaan op nieuwe instrumenten, vormen en rollen van de gemeente in het licht van 'overheidsparticipatie'. Het college is voornemens om u zodoende één integrale nota aan te bieden met betrekking tot:

- Burgerparticipatie (initiatief bij de gemeente);
- Overheidsparticipatie (initiatief vanuit de gemeenschap);
- Communicatiebeleid (wijzen waarop de gemeente communiceert met de gemeenschap).

Het college verwacht voor het einde van 2016 de (concept) nota met de gemeenteraad te kunnen bespreken. Bij de ontwikkeling van deze nota neemt het college notie van de drie aanbevelingen van de Rekenkamer:

1. Initieer een Proeftuin 'overheidsparticipatie', waarbij de nadruk ligt op de rol van de gemeente bij initiatieven vanuit de gemeenschap. Gebruik deze Proeftuin voor een actualisatie van de nota Burgerparticipatie.
2. Leg bij een actualisatie van de nota Burgerparticipatie een accent op participatie na afloop van het gehele beleidsproces.
3. Zorg aan het einde van een participatietraject (bij een afgebakend proces) of tijdens een participatietraject (bij een langlopend traject) voor een evaluatiemoment, waarbij succesfactoren en risico's worden geanalyseerd. Verspreid en vier successen.

Bij deze actualisatie zal het college zich tevens baseren op de eventuele aanbevelingen uit de quick scan naar Omgevingssensiviteit, die ze thans laat uitvoeren. Deze quick scan komt voort uit de toezegging die aan de raad is gedaan omtrent verbeterde communicatie/participatie bij grote projecten (zie Informatie van het college, 29 oktober 2015). De uitkomsten worden april 2016 verwacht en besproken met de gemeenteraad. Om vervolgens mede te nemen in de actualisatie van het Participatiebeleid.

Ten slotte

Het college kijkt uit naar de aankomende gedachtewisseling met de raad naar aanleiding van het Rekenkamerrapport, evenals daarop volgende besprekingen over Initiatief en Participatie. Het college complimenteert de Rekenkamer nogmaals voor de keuze voor dit actuele thema en wijze waarop ze het 'in perspectief' plaatst. Met Koers op Initiatief en de actualisatie van het Participatiebeleid verwacht het college dat de gemeente Diemen de komende jaren tot verankering komt in haar vernieuwde rol in het samenspel met de gemeenschap.

Burgemeester en wethouders van Diemen

Nota van bevindingen

3 Ambities en doelen samenspel

Dit hoofdstuk geeft antwoord op deelvraag 1 van het onderzoek: 'Welke ambities en doelen heeft de gemeente(raad) op het gebied van het samenspel met de gemeenschap?'

Dit hoofdstuk beschrijft de ambities en doelen van Diemen zoals vastgelegd in Perspectief 2020, het coalitieakkoord en de nota Burgerparticipatie.

3.1 / Perspectief 2020

Positionering als gemeente in de gemeenschap

Het Perspectief 2020 dat op 29 januari 2013 is vastgesteld door het college spreekt van 'de gemeente als *'ruggengraat van de samenleving'*⁸. Dit document geeft inzicht in de gewenste positie van de gemeente ten opzichte van de gemeenschap. Dat vraagt om *'een striktere bestuursstijl gericht op empowerment (eigen verantwoordelijkheid) van de gemeenschap. Dit betekent bijvoorbeeld dat je als bestuurder of ambtenaar vaker nadrukkelijk de vraag terug zal leggen bij een burger of organisatie wat men zelf kan doen/organiseren ten aanzien van het geconstateerde.'*⁹ Daarbij geldt het aanbod om mee te denken in een aanpak daarvoor. Elders in het Perspectief 2020 staat dat er: *'op tal van terreinen de bestuurlijke ambitie is om meer de zelfredzaamheid c.q. 'eigen kracht' van burgers (en breder: de gemeenschap) te bevorderen.'*¹⁰ Tegelijk beseft de gemeente dat er groepen burgers blijven bestaan waarvoor de gemeente een speciale verantwoordelijkheid draagt.

3.2 / Nota Burgerparticipatie

Aanleiding

De nota 'Burgerparticipatie in Diemen' is op 30 mei 2013 vastgesteld. Als aanleiding voor de nota wordt onder andere het collegeprogramma van Diemen (2010-2014) genoemd. Hierin spreekt het college nadrukkelijk uit dat het de burger meer wil betrekken bij besluiten, beleidsvoorbereiding en beheer. Een tweede aanleiding vormt ook een motie van de gemeenteraad uit november 2012 waarin wordt opgeroepen om bij besluitvorming een heldere en gestructureerde werkwijze op het gebied van participatie te hanteren, inclusief participatieladder. Ook de ambtelijke organisatie had zich in het document 'Koers op Kwaliteit' al uitgesproken voor een open en communicatieve opstelling naar de buitenwereld. Daarnaast wordt in de nota geconstateerd dat behalve deze gemeentelijke actoren, er ook maatschappelijke trends zijn die de roep om meer burgerparticipatie versterken.

Definiëring

De nota Burgerparticipatie richt zich met name op participatie in besluit- en beleidsvorming. Diemen hanteert voor burgerparticipatie in deze nota de definitie van de Raad voor Openbaar Bestuur. Die definieert burgerparticipatie als: *'De actieve deelname van (groepen) burgers aan de verschillende fasen van het beleidsproces. Burgerparticipatie heeft een pro-actief karakter en betreft een door burgers en politiek*

⁸ Perspectief 2020, p. 5.

⁹ Perspectief 2020, p. 12.

¹⁰ Perspectief 2020, p. 5.

*gelegitimeerd proces, dat een bepaalde procedure kent.*¹¹ Deze definitie sluit aan bij het hierboven als tweede beschreven gebied. De participatieladder wordt gebruikt om te specificeren op welke trede burgerparticipatie plaatsvindt: informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren of meebeslissen.

Voor andere typen participatie, zoals zelfbeheer, maatschappelijke en buurtinitiatieven en maatschappelijke participatie en zelfredzaamheid verwijst de nota naar andere bestaande kaders. Voor zelfbeheer wordt bijvoorbeeld verwezen naar de omschrijvingen voor actief beheer door bewoners. Voor maatschappelijke en buurtinitiatieven zijn in een aantal gevallen al spelregels vastgelegd, zoals bij de BewonersInitiatiefGelden.

Doelstellingen

*'Doel van deze nota (Nota Burgerparticipatie, RK) is dat landschap van burgerparticipatie te beschrijven, met name voor de beleids- en besluitvorming. De activiteiten die we in Diemen op dat terrein al hebben ondernomen, zullen we ook onder de loep nemen. Aan die beide lijnen willen we een werkwijze en instrumentarium ontleenen, die op Diemer leest geschoeid zijn.'*¹² Deze werkwijze en dit instrumentarium dienen om burgers en ondernemers op een goede en gestructureerde manier te betrekken. Dit vanuit de intentie om hen in een prominentere positie te brengen bij de gemeentelijke beleids- en besluitvorming. Burgerparticipatie is daarin volgens de nota veel meer dan de formeel bij de Algemene wet bestuursrecht (Awb) minimaal gestelde wettelijke eisen aan inspraak. Om het effect van het beleid te meten, wordt verwezen naar de ontwikkelingen van de scores van het onderzoek van 'Waar staat je gemeente'.

De gemeente Diemen gaat ervan uit dat burgerparticipatie bij kan dragen aan de volgende doelstellingen:

- / Verbeteren van de kwaliteit van beleid en besluiten (incl. producten of diensten);
- / Vergroten van het draagvlak voor beleid;
- / Verkorten van de tijdsduur van het proces;
- / Verbeteren van de relatie tussen burgers en bestuur.

Voorbereiding nota Burgerparticipatie

In voorbereiding op de Nota Burgerparticipatie uit 2013 heeft de gemeente verschillende vormen van burgerparticipatie in de praktijk gebracht onder de noemer 'Proeftuin Participatie'. Voor deze praktijkervaringen zijn de kenmerken en effecten bekeken. Ook zijn de plus- en minpunten op papier gezet om zo de leerpunten expliciet te maken. Uit de Proeftuin Participatie zijn de volgende vuistregels voor participatie afgeleid:

- / Participatie over vraagstukken die de inrichting van de openbare ruimte betreffen zijn succesvoller wanneer de doelgroepen worden benaderd in hun eigen omgeving en wanneer de presentatie van de plannen aansluit op hun niveau;
- / Meebeslissen over vraagstukken die de inrichting van de omgeving betreffen gaat makkelijker naarmate het onderwerp bewoners meer direct in hun omgeving raakt. Dat levert meer betrokkenheid van bewoners op bij hun leefomgeving;
- / Inloopbijeenkomsten over beleidsmatige onderwerpen vragen een concrete vertaling, want anders is de belangstelling zeer beperkt;
- / Participatie over beleidsonderwerpen met een hoog abstractieniveau is makkelijker en effectiever voor en door (belangen)groeperingen of via klankbordgroepen dan met individuele bewoners;

¹¹ Nota Burgerparticipatie, p. 3.

¹² Nota Burgerparticipatie, p. 2.

- / Participatie over abstracte beleidsonderwerpen vraagt een gedegen voorbereiding en een consequente aanpak;
- / Duidelijkheid over de vraagstelling waarover de medewerking van de burger wordt gevraagd en over de precieze bedoeling van de vraagstelling helpt erg om effectieve participatie te realiseren;
- / Combinatie van online methoden met bijeenkomsten is een effectieve manier van participatie en zorgt voor een grotere deelname;
- / Digitale vormen van participatie zijn –zeker bij kleinschalige vraagstukken– niet altijd beter dan schriftelijke of andere vormen;
- / Online aanpak van met name langlopende en complexe vraagstukken vraagt om flankerende communicatie;
- / Participatie in de vorm van zelfbeheer is meestal alleen succesvol als de vraag vanuit de inwoners zelf komt. Er moet een organisatievorm worden opgezet, of worden aangesloten bij een bestaande organisatie. Is aan deze voorwaarden voldaan, dan kan zelfbeheer een waardevolle bijdrage leveren voor de sociale cohesie in een wijk.

Negen Diemer uitgangspunten voor burgerparticipatie

Op basis van de uitkomsten van de Proeftuin zijn negen uitgangspunten voor burgerparticipatie in de gemeente Diemen geformuleerd:

- 1 De gemeente Diemen is **een betrouwbare partner** en neemt burgers die participeren serieus. Ze is transparant en open over de bedoelingen van de participatie.
- 2 De gemeente Diemen zorgt dat de **informatie** die voor een participatietraject nodig is, **makkelijk beschikbaar** is en dat **deelname eenvoudig** is. Vooral duidelijkheid vooraf over de rol van participatie in de besluitvorming en de rol van burgers en andere partijen is belangrijk.
- 3 De gemeente Diemen **erkent de verschillen** tussen diverse bewoners en organisaties. Daarom maakt zij gebruik van verschillende participatievormen en -instrumenten, passend bij de doelgroep en bij het voorliggende vraagstuk. Ieder vraagstuk kent zijn eigen schaal.
- 4 Bij belangrijke (beleids-)beslissingen neemt de gemeente Diemen participatie op als **vast onderdeel van het besluitvormingsproces**, waarbij het de voorkeur verdient om daar ruim plaats aan te geven. Wanneer er geld, menskracht of tijd ontbreekt om participatie zorgvuldig in te richten, dan vraagt dat ook om een expliciete keuze en een motivering.
- 5 De gemeente Diemen hanteert de **participatieladder als instrument** om te bepalen op welk niveau er inbreng van burgers gevraagd wordt.
- 6 Voor een participatietraject start, verzekert de gemeente Diemen zich ervan dat er **genoeg beleids- en beslisruimte** is om de gekozen participatietrede ook geloofwaardig te gebruiken. De bestuurlijke opdrachtgevers zijn zich bewust van de gekozen trede.
- 7 De gemeente Diemen zorgt dat deelnemers **voorafgaand aan participatie weten**:
 - / wat hun rol is;
 - / wat er met hun inbreng wordt gedaan;
 - / hoe lang het traject gaat duren.
- 8 De gemeente Diemen zorgt voor **goede en regelmatige communicatie** met deelnemers aan burgerparticipatie. Voorafgaand schept de gemeente duidelijkheid over de rolverdeling tussen burgers en gemeente, de participatietrede, de planning, etc. Ook tijdens de participatie moet er regelmatig contact zijn over de tussentijdse resultaten en ontwikkelingen om de betrokkenheid op peil te houden.
- 9 **Digitale middelen** zijn voor de gemeente Diemen een **hulpmiddel** bij burgerparticipatie.

Om richting te geven aan de uitvoering van deze negen uitgangspunten geeft de nota een aantal hulpmiddelen, zoals een 'Checklist Burgerparticipatie', die helpt bij het opstellen van een participatieparagraaf. Ook is er een overzicht gemaakt van middelen die per participatietrede kunnen worden ingezet en een beslisboom waarmee medewerkers kunnen bepalen wanneer burgerparticipatie gewenst is.

3.3 / Coalitieakkoord 2014-2018

Ontmoeten en verbinden

Het Coalitieakkoord 2014-2018 stelt dat 'ontmoeten en verbinden' de kracht is van Diemen en dat dit centraal wordt gesteld. Bij ontmoeten en verbinden hoort volgens het coalitieakkoord een goede dialoog tussen gemeente, inwoners, bedrijven en organisaties. Doelstelling is om de communicatie vanuit de gemeente te versterken en de betrokkenheid van bewoners en organisaties bij het gemeentelijke beleid te vergroten. Het college vindt het belangrijk dat de gemeenteraad actief betrokken is bij beleidsvoorbereiding en kaderstelling. De stijl van besturen richt zich op openheid en toegankelijkheid voor iedereen. Het betekent meer luisteren naar de burgers en organisaties en een betere en eerdere betrokkenheid van inwoners voor plannen die hun omgeving betreffen. Daarbij zal de gemeente waar mogelijk bewonersgroepen die een collectief belang willen vertegenwoordigen ondersteunen en adviseren. Daarbij geeft het college aan dat de nota Burgerparticipatie leidraad is voor het betrekken van bewoners en organisaties bij het ontwikkelen en uitvoeren van beleid.

3.4 / Reflectie op ambities en doelen

Uit interviews blijkt dat de gemeente Diemen zich in een overgangssituatie bevindt naar een nieuw participatie- en communicatiebeleid en een visie op extern georiënteerd werken ('Koers op initiatief'). De inhoud van de nota Burgerparticipatie wordt nog steeds als relevant beschouwd, maar er is beperkte aandacht in de nota voor de veranderende rol van de gemeente zoals Perspectief 2020 dat beschrijft. De rekenkamer stelt dit laatste ook vast. De nota Burgerparticipatie richt zich met name op een initiërende rol van de gemeente, waarbij de samenleving participeert in een door de gemeente opgezet beleidsproces. Door de gemeentelijke organisatie wordt hier ook goed over nagedacht. Uit interviews blijkt dat bij nieuw te ontwikkelen beleid telkens afgewogen of er inspraak moet worden georganiseerd en op welke wijze. De nota Burgerparticipatie speelt evenwel geen grote rol (meer) bij deze overwegingen, zo is aangegeven in interviews.

Er is minder aandacht voor bijvoorbeeld de rol van de gemeente in het ondersteunen en stimuleren van initiatieven vanuit de samenleving. Daarnaast komt in de nota als in de uitvoering participatie aan het einde van een beleidsproces (bijvoorbeeld bij de uitvoering) minder aan de orde. Deze punten worden evenwel onderkend door het college en dit vertaalt zich in plannen om in 2016 een nieuw participatie- en communicatiebeleid en een organisatievisie ('Koers op initiatief') op te stellen, zo blijkt uit interviews. Ook de raad lijkt te ondersteunen dat participatiebeleid verder gaat dan de 'klassieke' participatie. Zo geven raadsleden in een enquête aan dat er door de gemeente moet worden 'losgelaten', meer vertrouwd moet worden op de kracht van de burger en er ruimte moet worden gegeven aan initiatieven.

Tot slot wordt in de nota Burgerparticipatie verwezen naar de ontwikkeling in de scores van 'Waar staat je gemeente' om het succes van het participatiebeleid te meten. Dit geeft beperkt zicht op de kwaliteit van de uitvoering van het participatiebeleid. Kwalitatieve evaluaties na specifieke participatietrajecten zouden meer informatie kunnen opleveren, zo wordt in interviews aangegeven, maar dit wordt nog niet standaard gedaan.

3.5 / Bevindingen rekenkamer

Op basis van het bovenstaande komt de rekenkamer tot de volgende bevindingen:

- 1 Het Perspectief 2020 beschrijft in heldere bewoordingen de ambities en uitdagingen voor de gemeente in de nabije toekomst. Hierin staat dat burgers of organisaties vaker gevraagd zullen worden wat men zelf kan doen of organiseren ten aanzien van het geconstateerde. De zelfredzaamheid van burgers wordt in het Perspectief 2020 benadrukt.

- 2 In het coalitieakkoord komt de aandacht voor de eigen verantwoordelijkheid van inwoners – zoals wel in het Perspectief 2020 beschreven – niet expliciet naar voren. De nadruk ligt in het coalitieakkoord sterk op de rol van de gemeente in het betrekken van burgers en organisaties bij de taken die de gemeente uitvoert.
- 3 De nota Burgerparticipatie bevat niet langer een adequate vertaling van de ambities van college en raad. Met de nadruk op participatie en beleidsvorming ligt de focus doelbewust op de meer traditionele vormen van burgerparticipatie, waarin inwoners binnen een door de gemeente ingezet proces invloed kunnen uitoefenen. Voor de omgang met de ontwikkelingen over een veranderende rol en een veranderende gemeenschap, zoals die uitgebreid in het Perspectief 2020 zijn beschreven, biedt deze nota beperkte aanknopingspunten.
- 4 De nota Burgerparticipatie bespreekt bewust een aantal typen participatie niet, zoals zelfbeheer en maatschappelijk initiatief. Voor deze typen zouden in andere documenten al kaders worden genoemd. Het risico is dat er hierdoor geen overzicht beschikbaar is van de verschillende vormen van participatie en de verhouding en samenhang tussen deze vormen.
- 5 Binnen het gemeentelijk beleid zijn de beleidsregels en randvoorwaarden voor de vier onderscheiden vormen van participatie (zelfbeheer, participatie en beleidsvorming, maatschappelijke en buurtinitiatieven en maatschappelijke participatie en zelfredzaamheid) alleen via de beleidsinhoudelijke lijn vastgelegd. Vanuit de burger gezien zijn de mogelijkheden en bevoegdheden die zij heeft daarmee gefragmenteerd, doordat deze zijn vastgelegd in verschillende beleidsnota's.
- 6 Met de nota Burgerparticipatie beschikt de gemeente over een zeer volledig en tegelijk erg omvangrijk beleidsraamwerk voor interactieve beleidsvorming. De nota bevat met de negen Diemer uitgangspunten voor burgerparticipatie, de participatieladder en bijbehorend overzicht met werkvormen per participatietrede, concrete en praktisch bruikbare aanwijzingen voor het vormgeven van participatie. Juist de veelheid aan werkvormen en aanwijzingen zou mogelijk de slagvaardigheid van werken binnen de organisatie kunnen bemoeilijken. Tegelijkertijd zorgt het ook een scala aan werkvormen die op de maat van het vraagstuk kunnen worden toegepast.
- 7 Er is beperkt zicht op de kwaliteit van de uitvoering van het gemeentelijk participatiebeleid. Kwalitatieve evaluaties na specifieke participatietrajecten zouden ontwikkelingsgerichte informatie kunnen opleveren, maar deze worden niet standaard gedaan.

4 Casusselectie

Dit hoofdstuk wordt de wijze waarop de rekenkamer de vier cases voor dit onderzoek heeft geselecteerd verantwoordt. In de voorbereiding op haar definitieve casusselectie heeft de rekenkamer een uitgebreid consultatietraject bewandeld waarin deelvraag 3 ('In welke mate zijn goede voorbeelden van het samenspel binnen de organisatie bekend?') centraal stond.

4.1 / Uitkomsten uitvraag en groepsgesprek

De rekenkamer heeft met een digitale enquête onder 18 medewerkers van de gemeente gevraagd naar voorbeelden van samenspel tussen gemeente en samenleving in Diemen. Er is in de enquête gevraagd naar voorbeelden van samenspel in vier categorieën. Deze categorieën zijn als volgt opgesteld:

- / op basis van de visie op burgerparticipatie in de nota Burgerparticipatie (waarbij de gemeente het initiatief neemt);
- / op basis van de observatie dat gemeenten vaker aansluiten bij een initiatief dat door de gemeenschap is genomen;
- / op basis van de verschillende niveaus op de participatieladder, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen meedenken (zoals raadplegen en adviseren) en meedoen (coproduceren, meebeslissen).

Op deze wijze zijn de volgende vier categorieën te onderscheiden:

- / De *gemeente* nam het initiatief, en de nadruk lag op *meedenken*
- / De *gemeente* nam het initiatief, en de nadruk lag op *meedoen*
- / De *gemeenschap* nam het initiatief, en de nadruk lag op *meedenken*
- / De *gemeenschap* nam het initiatief, en de nadruk lag op *meedoen*

De enquête had een goede respons en leverde twintig voorbeelden op (zie ook bijlage 2). Van de twintig voorbeelden gaan 17 voorbeelden over een samenspel waarbij de gemeente het initiatief nam, tegenover drie keer een initiatief van de gemeenschap. Van de 17 initiatieven van de gemeente ging het 14 keer om meedenken en drie keer om meedoen. Van de drie initiatieven uit de gemeenschap ging het twee keer om meedoen en één keer om meedenken.

Initiatiefnemer	Respons
Gemeente (totaal)	17 x
<i>Meedoen</i>	3x
<i>Meedenken</i>	14x
Gemeenschap (totaal)	3 x
<i>Meedoen</i>	2x
<i>Meedenken</i>	1x
Totaal	20 x

Groepsgesprek

In een bijeenkomst op 18 juni 2015 met 7 betrokkenen vanuit de gemeente zijn de twintig voorbeelden besproken (zie bijlage 2 voor een lijst van betrokkenen). De rekenkamer heeft uitgevraagd wat de precieze

inhoud en procesgang was bij deze voorbeelden. Dit zorgde voor de bouwstenen om een aantal criteria te formuleren om cases te kunnen selecteren:

- / Spreiding over type participatie (zelfbeheer, participatie en beleidsvorming, maatschappelijke & buurtinitiatieven en maatschappelijke participatie & zelfredzaamheid);
- / Spreiding over fysiek en sociaal domein;
- / Spreiding over initiatief gemeente en initiatief gemeenschap;
- / Spreiding over meedoen en meedenken;
- / Spreiding over projecten met een voorspoedig en minder voorspoedig verloop;
- / Onderzoekbaarheid.

Top 5-voorbeelden in Diemen en voorlopige selectie

De volgende voorbeelden worden door de aanwezigen als de meest geschikte voorbeelden genoemd om door de rekenkamer te laten onderzoeken:

- / Actualisatie Sportnota 2015
- / Herstelactie Buytenstee
- / Kwaliteitsverbetering Verrijn Stuart
- / Buurtmoestuin spoorzicht
- / Gezondheidsproject Beukenhorst

In een duiding van de voor- en nadelen en aandachtspunten bij eventueel verdiepend onderzoek, komen de aanwezigen uit op een selectie van vier cases voor nader onderzoek. De casus Herstelactie Buytenstee werd door de aanwezigen onvoldoende geschikt geacht om een leereffect te bewerkstelligen. De rekenkamer heeft deze wens gehonoreerd.

- / Actualisatie Sportnota 2015
- / Buurtmoestuin 'de Harmonie'
- / Kwaliteitsverbetering Verrijn Stuart
- / Gezondheidsproject Beukenhorst

Hoewel in de onderzoeksopzet is voorzien in onderzoek naar drie cases, blijken er geen doorslaggevende argumenten te zijn voor de keuze van één van de twee cases die betrekking hebben op het sociaal domein (Sportnota 2015 en Gezondheidsproject Beukenhorst). Uit de bespreking komt de wens om naar voren om, naast de twee projecten uit het fysiek domein, ook beide projecten uit het sociaal domein te onderzoeken. Met name omdat de Sportnota een voorbeeld is van een traditioneel beleidsproces dat in de gemeente frequent voor komt, terwijl het gezondheidsproject Beukenhorst een nieuwe vorm van samenwerking is die deze case interessant maakt om voor de toekomst van te leren. Bij de duidingssessie is afgesproken dat voor alle vier de cases het onderzoeksdossier wordt opgevraagd en dat op grond daarvan de rekenkamer – in overleg met de auditcommissie– de definitieve afweging maakt over de caseselectie.

4.2 / Definitieve selectie door de rekenkamer

Geselecteerde cases

De rekenkamer streeft voor de cases naar een spreiding over de verschillende criteria. Met de selectie van vier cases is sprake van een optimale en evenwichtige spreiding op deze criteria. Gegeven het feit dat op grond van een verkenning van het aangeleverde onderzoeksdossier alle vier de cases goed onderzoekbaar

zijn, resulteert dit – na overleg met de auditcommissie – in de volgende definitieve caseselectie door de rekenkamer:

- / Actualisatie Sportnota 2015
- / Buurtmoestuin 'de Harmonie'
- / Kwaliteitsverbetering Verrijn Stuart
- / Gezondheidsproject Beukenhorst

5 Actualisatie Sportnota 2015

In dit hoofdstuk leest u allereerst een beschrijving van de casus Actualisatie Sportnota 2015. Daarna volgt een weergave van de ervaring van de verschillende betrokkenen bij deze casus. Het hoofdstuk behandelt de volgende deelvragen:

- 2 In hoeverre krijgen de ambities en doelen in het samenspel met de gemeenschap invulling?
- 4 Welke rol vervullen het college en de raad ten aanzien van het samenspel met de gemeenschap?
- 5 Welke succesfactoren en uitdagingen zijn er te onderscheiden?

5.1 / Beschrijving van de casus

Aanleiding beleidsactualisatie

Sinds de Sportnota 'Diemer sport, Die Mensen Sporten!!' uit 2006 doen zich een aantal ontwikkelingen voor:

- / Sport en bewegen is als instrument een prominenter rol gaan spelen;
- / Sportverenigingen staan onder druk door teruglopende sponsorinkomsten en een grote uitdaging om voldoende vrijwilligers op de been te krijgen;
- / Vanuit het rijk hebben buurtsportcoaches en impuls gelden hun intrede gedaan;
- / De vraag naar sportvoorzieningen verandert;
- / Diemen verandert, onder meer door de komst van nieuwbouwwijken en nieuwe doelgroepen zoals studenten.

Deze ontwikkelingen zijn voor de gemeente aanleiding om het sportbeleid te actualiseren.

Plan van aanpak

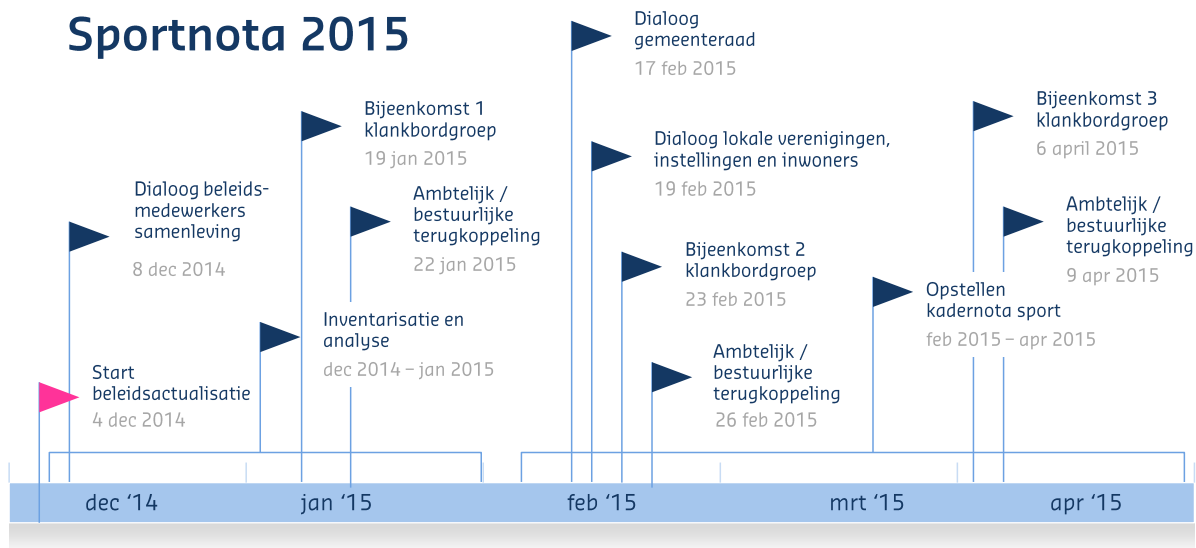
Voor de actualisatie van het sportbeleid is een plan van aanpak opgesteld. Hierin staat het doel van de aanpak beschreven. Het doel is om te komen tot *'een gedragen en integrale kadernota sport voor de komende tien jaar waarin op thematische wijze uitwerking wordt gegeven aan een overzichtelijk aantal beleidsmatige speerpunten.'* Het plan van aanpak beschrijft welke stappen zijn gepland om tot realisatie van het doel te komen. Figuur 1 geeft het plan van aanpak voor de beleidsactualisatie weer. Het plan van aanpak bestaat uit drie fases: (1) inventarisatie en analyse, (2) dialoog en (3) opstellen van de Sportnota.

Inventarisatie en analyse

Op basis van een documentanalyse wordt in deze fase door de organisatie nadere uitwerking gegeven aan de volgende onderwerpen: sportaanbod en deelname, het bestaande beleidskader, relevante maatschappelijke en demografische ontwikkelingen, relevant landelijke ontwikkelingen, de organisatie van sport, ruimte voor sport en de financiering van sport. Deze onderwerpen worden geanalyseerd op mogelijke implicaties voor sport(beleid) in Diemen.

Om de huidige situatie te inventariseren, zijn in 2014 schriftelijke vragenlijsten ingevuld door 443 basisschoolleerlingen en 426 inwoners van 12 jaar en ouder. De respons was hoog en representatief. Op basis van de uitkomsten is de Sportmonitor 2014 opgesteld. Ook is er een Verenigingsmonitor onder sportverenigingen uitgevoerd, om ledenaantallen, knelpunten, bestuur en wensen te inventariseren.

Figuur 1: Plan van aanpak beleidsactualisatie Sportnota



Dialogo

Voor de dialogofase vormt de inventarisatie en analyse het vertrekpunt. Verschillende dialogen vinden plaats, onder andere met lokale verenigingen, inwoners, de gemeenteraad, de jeugdraad en met collega beleidsmedewerkers over de waarde van sport en bewegen op het maatschappelijke beleidsterrein. Lokale partijen worden verenigd in een klankbordgroep om achtereenvolgens de resultaten van de analyse, de dialogofase en de concept Sportnota te bespreken. De gewenste samenstelling van de klankbordgroep is als volgt: vijf leden van de Sportraad, de teamleider Samenleving van de gemeente, en vertegenwoordigers van de gebieden onderwijs, zorg, welzijn, ongeorganiseerde en commerciële sport en bedrijfsleven.

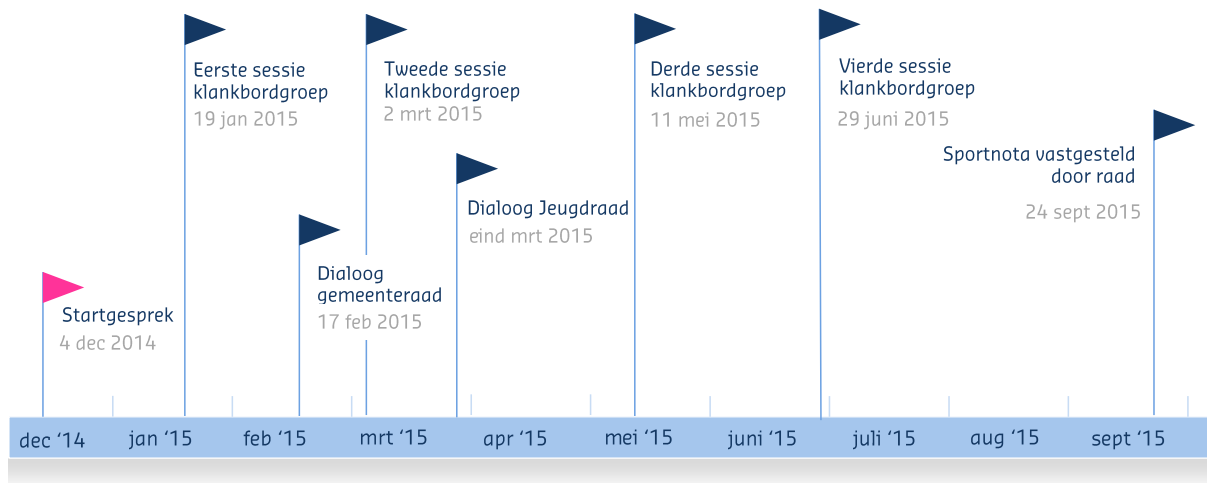
Opstellen Sportnota

Op basis van de twee voorgaande fases worden enkele beleidsmatige speerpunten vastgesteld, thematisch uitgewerkt en voorzien van een financiële paragraaf.

Uitvoering van de plannen

De uitvoering van het plan van aanpak is op een aantal punten afgeweken van de oorspronkelijke planning (figuur 2). Deze klankbordgroep zou volgens het plan van aanpak drie keer bijeenkomen, maar is uiteindelijk vier keer bijeengekomen. Ook heeft in maart een dialogo met de Jeugdraad plaatsgevonden, terwijl dit aanvankelijk niet was voorzien. Verder zou de bestuurlijke bespreking in april 2015 plaatsvinden, maar dit is in september gebeurd.

Figuur 2: Plan van aanpak beleidsactualisatie Sportnota



5.2 / Succesfactoren en uitdagingen

Ervaringen van college en organisatie

Waarde van de Sport- en Verenigingsmonitor

De Sport- en Verenigingsmonitor leverde waardevolle input en belangrijke aandachtspunten voor de Sportnota op. Het is in gemeente Diemen geen vaste werkwijze om voorafgaand aan beleidsontwikkeling een dergelijk onderzoek uit te voeren, maar het wordt in sommige gevallen wel gedaan. Voorafgaand aan de nota Burgerparticipatie uit 2013 zijn bijvoorbeeld ook burgers geraadpleegd. Wel wordt in interviews aangegeven dat een meer kwalitatieve benadering wellicht meer diepgang had gegeven dan de kwantitatieve gegevens. Ook zou een volgende keer misschien gewerkt kunnen worden met een digitale enquête, in plaats van een schriftelijke vragenlijst. Een digitale enquête is laagdrempeliger, waardoor naar verwachting meer inwoners of verenigingen bereikt kunnen worden.

Betrekken van verschillende partijen

Bij het opstellen van het plan van aanpak is nagedacht over welke partijen er betrokken moesten worden bij de totstandkoming van de Sportnota. Bij de totstandkoming van de vorige nota is alleen gesproken met sportverenigingen. Omdat het de bedoeling was dat de Sportnota een integraal karakter zou hebben, is besloten dat ook organisaties vanuit aanpalende beleidsgebieden meegenomen moesten worden. Hierdoor zijn ook bijvoorbeeld organisaties op het gebied van welzijn en onderwijs betrokken geweest. Daarnaast bleek uit de Sportmonitor dat mensen steeds vaker ongeorganiseerd sporten. Ook deze groep is benaderd om mee te denken. De verschillende partijen zijn vervolgens verenigd in een klankbordgroep. In de klankbordgroep zat (een vertegenwoordiging van) de Sportraad, een beleidsmedewerker WMO, Bootcamp Diemen (ongeorganiseerde sport), Cordaan en Stichting Welzijn (welzijnsorganisaties), een basisschool en de ouderenbond.

Verder is voor het opstellen van de nota ook nadrukkelijk kennis van andere gemeenten betrokken door inhuur van een externe. Met beleidsmedewerkers is er twee keer afgestemd over de nota, in het begin en aan het einde van het proces.

Klankbordgroep

De bijeenkomsten vonden plaats op het Sportcentrum. Tijdens de eerste bespreking is direct duidelijk gemaakt hoeveel besprekingen er zouden komen. Ook is er door de gemeente duidelijk gemaakt wat de rol van de gemeente en de klankbordgroep is. In de uitnodiging voor de eerste ontmoeting staat het volgende:

'Taken en verantwoordelijkheden

- 1. aandragen relevante input voor de kadernota sport;*
- 2. bespreken en bediscussiëren resultaten uit inventarisatie;*
- 3. input aanleveren vanuit achterban;*
- 4. bijdragen aan visievorming en formuleren beleidsprioriteiten;*
- 5. bespreken concept kadernota sport;*

Er wordt gekozen voor de participatieve stijl van beleidsvorming met een rol van de klankbordgroep als adviseur beginspraak.¹³ Het bestuur (college en gemeenteraad) beslist, de klankbordgroep Sport praat mee. Zij brengt ideeën en opvattingen in. Het bestuur is initiatiefnemer.'

In de eerste bespreking is begonnen met het stellen van prioriteiten. Deze prioriteiten zijn in het verdere proces meegenomen. Om tot de prioritering te komen zijn de uitkomsten van de Sportmonitor voorgelegd aan de klankbordgroep. Uit de Sportmonitor kwam bijvoorbeeld naar voren dat senioren weinig sporten.

Om zijn betrokkenheid te tonen, was de wethouder aanwezig bij de eerste bijeenkomst van de klankbordgroep. Bij de volgende bijeenkomsten van de klankbordgroep is hij niet aanwezig geweest, om te voorkomen dat zijn aanwezigheid een vrije discussie in de weg zou staan.

Het traject met de klankbordgroep heeft voor de gemeente inspirerend gewerkt om verbreding te zoeken in de Sportnota. De klankbordgroep heeft aanleiding geven om na te denken over hoe de betrokkenheid van nieuwe partijen of partijen in aanpalende beleidsgebieden structureel gemaakt kan worden. Het kan bijvoorbeeld een idee zijn om de Sportraad breder te maken of bij de vergaderingen van de Sportraad vaker bijvoorbeeld de Wmo-raad of de Jongerenraad uit te nodigen. Voor de gemeente is onduidelijk hoe de klankbordgroep het proces zelf ervaren heeft. Het staat niet in de planning om de klankbordgroep na vaststelling van de nota nogmaals bijeen te brengen. Betrokkenen geven aan dat niet nadrukkelijk is nagedacht om de klankbordgroep te benutten voor het verkennen van mogelijkheden om verantwoordelijkheden meer in de samenleving te leggen.

Rol van samenleving

Het is een ambitie van het college om verantwoordelijkheden terug te leggen in de samenleving. Dit komt ook terug in het coalitieakkoord. De gemeente heeft de rol om partijen samen te brengen. Na het samenbrengen van partijen moet de gemeente er vervolgens voor zorgen dat ze op afstand blijft. Bij de ontwikkeling van de Sportnota is er vooral ingezet op het faciliteren door de gemeente. Zo is er bijvoorbeeld een platform in ontwikkeling waar vraag en aanbod rond sport samenkomt. Met dit platform wil de gemeente inzicht bieden in het grote aanbod van (on)georganiseerde sport. De gemeente creëert als het ware een etalage, maar het is de verantwoordelijkheid van de sportverenigingen en informele sportgroepen (zoals hardlooptroepen) daar in te gaan staan.

Communicatie

¹³ 'Beginspraak' staat voor inspraak aan het begin van een beleidsproces (de voorbereiding).

De communicatie werd over het algemeen positief ervaren. Een aandachtspunt is dat de Jongerenraad aanvankelijk niet was uitgenodigd voor de klankbordgroep.

Figuur 3: Sportnota in beeld



Ervaringen van de raad

Op basis van de resultaten van de enquête onder raadsleden komt het beeld naar voren dat de raadsleden tevreden zijn over de wijze waarop participatie is vormgegeven tijdens de voorbereiding van de Sportnota (3 geheel tevreden, 3 grotendeels tevreden). Volgens de raadsleden mochten maatschappelijke partijen bij het voorbereiden van de Sportnota participeren op het niveau van advies en coproductie. Volgens de raadsleden mochten de maatschappelijke partijen zelf alternatieve adviezen, ideeën en oplossingen aandragen en werkten zij samen met de gemeente aan ideeën en/of plannen voor de Sportnota (5 van de 6). Dit komt ook grotendeels overeen met wat de raadsleden voor ogen hebben met participatie bij het opstellen van een Sportnota. De raadsleden zijn meer verdeeld als het gaat over de rol van de maatschappelijke partijen in de uitvoering van de plannen: drie van de zes raadsleden denken dat maatschappelijke partijen (deels) verantwoordelijk waren voor de uitvoering van de plannen van de Sportnota. Vier van de zes vinden dat ook de gewenste rol van maatschappelijke partijen bij zoiets als de actualisatie van een Sportnota.

Ervaringen vanuit de klankbordgroep

Brede representatie

Vanuit de betrokkenen wordt aangegeven dat verschillende partijen op een gelijkwaardige manier hun stem konden inbrengen. Hoewel een meerderheid van de deelnemers aan de klankbordgroep leden van de Sportraad waren, was er genoeg ruimte voor de inbreng van de andere klankbordgroepleden. De diversiteit binnen de klankbordgroep droeg er aan bij om verschillende perspectieven te verkrijgen. Dat zorgde er ook

voor dat men van elkaar leerde. Met de klankbordgroep werd ook een uitbreiding van het netwerk van betrokkenen bewerkstelligd, wat zij als waardevol bestempelen.

Communicatie

De opsteller van de nota was ook buiten de klankbordgroep om benaderbaar. Het was verder duidelijk dat de gemeente met meerdere partijen dan alleen de klankbordgroep heeft gesproken. Er was echter niet altijd duidelijk bij leden van de klankbordgroep met wie er precies werd gesproken. Betrokkenen geven aan dat een overzicht met alle partijen waarmee de gemeente in overleg was nuttig zou zijn geweest om zicht te krijgen op hun plek binnen de beleidsontwikkeling.

Rol van de klankbordgroep

Voorafgaand aan de eerste bijeenkomst met de klankbordgroep is door de gemeente informatie verstrekt over de taken en verantwoordelijkheden van de klankbordgroep. Toch geven betrokkenen aan dat het bij de bijeenkomsten niet heel duidelijk was wat precies de rol van de klankbordgroep is.

Er is vooraf niet expliciet duidelijk gemaakt hoe er om werd gegaan met de inbreng van de leden van de klankbordgroep. De leden konden input leveren en dan ging de gemeente ermee verder. Omdat er geen duidelijke verwachtingen werden uitgesproken, werd deelname aan de klankbordgroep door sommige leden als vrijblijvend ervaren. Het aantal aanwezige klankbordleden bij de bijeenkomsten werd in de loop der tijd steeds minder. Er waren 13 mensen aanwezig bij de eerste bijeenkomst en 7 bij de laatste bijeenkomst. Binnen de klankbordgroep was daarmee later in het proces minder sprake van een brede vertegenwoordiging. Betrokkenen geven aan dat bij sommige leden de neiging bestond om enkel het eigen belang van een vereniging naar voren te brengen en dat de gemeente hier strakker regie op had kunnen voeren.

Evaluatie

Er heeft geen uitgebreide evaluatie van het proces plaatsgevonden. Aan het einde van de laatste sessie is wel kort gevraagd wat de deelnemers ervan vonden, maar er is bijvoorbeeld geen gebruik gemaakt van een evaluatieformulier.

Uit de interviews komt naar voren dat de voorbereiding van de gemeente soms beter had gekund. Zo bleken diverse keren cijfers en gegevens in de conceptversies niet te kloppen. Ook was het niet altijd duidelijk wat er in een nieuwe versie van de nota veranderd was ten opzichte van de vorige versie. Dat maakt het ingewikkeld om de aanpassingen snel te overzien.

De klankbordgroep komt niet meer bij elkaar. De verantwoordelijkheid ligt nu bij Stichting Welzijn en de buurtsportcoaches. Zij moeten de coördinerende taak op zich nemen. Hoewel leden van de klankbordgroep best hun inbreng willen geven voor de verdere uitwerking van de plannen uit de Sportnota in convenanten, is daar door de gemeente niet op aangestuurd.

5.3 / Bevindingen rekenkamer

Op basis van het bovenstaande komt de rekenkamer tot de volgende bevindingen:

- 1 In het plan van aanpak is een helder proces voor de beleidsactualisatie van de Sportnota uiteengezet. In de voorbereiding is nadrukkelijk stilgestaan bij de betrokkenheid van verschillende gremia, zoals gemeenteraad, klankbordgroep en verenigingen. Ook ontwikkelingen op het gebied van sport zijn nadrukkelijk in het plan van aanpak meegenomen, bijvoorbeeld door het betrekken van de ongeorganiseerde sport.
- 2 De gemeente heeft voorafgaand aan de start de rol van de klankbordgroep en het participatieniveau per mail kenbaar gemaakt. Tijdens de bijeenkomsten zijn deze afspraken niet meer genoemd. Bij

klankbordgroepleden stonden deze afspraken niet helder meer voor ogen. Dat leden de bijeenkomsten van de klankbordgroep als vrijblijvend ervoeren en soms verstek lieten gaan, laat zien dat er vooraf meer aandacht besteed had moeten worden aan commitment gedurende het proces.

- 3 Hoewel in het gemeentelijk beleid de ambitie staat om de zelfredzaamheid van de gemeenschap te bevorderen, is dit onderwerp bij de actualisatie niet nadrukkelijk geagendeerd. De gemeente heeft daarmee mogelijkheden om met de klankbordgroep te verkennen of verantwoordelijkheden op het gebied van sport (meer) in de samenleving gelegd kunnen worden, niet aangegrepen. Wel heeft de klankbordgroep bijgedragen aan verbreding van het netwerk van de klankbordgroep. De klankbordgroep is traditioneel ingezet ten behoeve van actualisatie van het gemeentelijk beleid, een andere inzet van de klankbordgroep is niet overwogen. De betrokkenheid van de klankbordgroep hield al voor de beleidsvaststelling op, terwijl er bereidheid was om ook een bijdrage te leveren in de uitwerking van de plannen in onder meer convenanten.¹⁴
- 4 Doordat evaluatie geen nadrukkelijk onderdeel uitmaakte van het proces, hebben zowel klankbordgroepleden als college en organisatie geen zicht op hoe het proces door de andere partij ervaren is en welke mogelijkheden er zijn voor verbetering.

In onderstaande tabel wordt beknopt aangegeven in hoeverre invulling is gegeven aan de negen Diemer uitgangspunten voor burgerparticipatie in de casus Actualisatie Sportnota 2015. Uit de tabel is af te leiden dat de uitgangspunten ruimschoots zijn benut.

Diemer uitgangspunten burgerparticipatie	Bevindingen Actualisatie Sportnota 2015
1 De gemeente Diemen is een betrouwbare partner en neemt burgers die participeren serieus. Ze is transparant en open over de bedoelingen van de participatie.	De input van de klankbordgroep en andere dialogen is serieus genomen en verwerkt in de Sportnota.
2 De gemeente Diemen zorgt dat de informatie die voor een participatietraject nodig is, makkelijk beschikbaar is en dat deelname eenvoudig is. Vooral duidelijkheid vooraf over de rol van de participatie in de besluitvorming en de rol van de burgers en andere partijen is belangrijk.	Het plan van aanpak was helder. De rol van participatie was echter niet altijd duidelijk. Het belang van de deelnemende organisaties en het gezamenlijke belang werden niet altijd van elkaar gescheiden. Het einde van de klankbordgroep voelt voor betrokken abrupt.
3 De gemeente Diemen erkent de verschillen tussen diverse bewoners en organisaties. Daarom maakt zij gebruik van verschillende participatievormen en -instrumenten, passend bij de doelgroep en bij het voorliggende vraagstuk. Ieder vraagstuk kent zijn eigen schaal.	Er is gebruik gemaakt van verschillende instrumenten, zoals vragenlijsten en een klankbordgroep. In de klankbordgroep was sprake van een brede vertegenwoordiging vanuit de samenleving en maatschappelijke organisaties.
4 Bij belangrijke (beleids-)beslissingen neemt de gemeente Diemen participatie op als vast onderdeel van het besluitvormingsproces , waarbij het de voorkeur verdient om daar ruim plaats aan te geven. Wanneer er geld,	Participatie heeft een belangrijk onderdeel uitgemaakt van het besluitvormingsproces. Er is ruim plaats geweest voor een feitelijke inventarisatie onder inwoners en sportverenigingen

¹⁴ Bij het ambtelijk wederhoor is aangegeven dat er bewust niet is ingestoken op het betrekken van de klankbordgroep bij de uitvoering van de Sportnota. Hiervoor wordt de reden gegeven dat de meerwaarde van voortzetting van de klankbordgroep Sportnota in aanvulling op gremia als de klankbordgroep buurtsportcoaches vanuit Stichting Welzijn Diemen en de Sportraad Diemen als gering wordt verwacht en bovendien kan leiden tot verwarring. Hierover is ook tijdens de klankbordgroep vergaderingen gesproken.

<i>menskracht of tijd ontbreekt om participatie zorgvuldig in te richten, dan vraagt dat ook om een expliciete keuze en een motivering.</i>	en de dialoog met inwoners, sportverenigingen en andere betrokken organisaties.
5 <i>De gemeente Diemen hanteert de participatieladder als instrument om te bepalen op welk niveau er inbreng van burgers gevraagd wordt.</i>	Voor de participatie bij de actualisatie van de Sportnota 2015 is vooraf niet expliciet bepaald op welk niveau op de participatieladder betrokkenen hun inbreng kunnen leveren. Uit een mail aan de klankbordgroep blijkt dat college en raad beslissen en de klankbordgroep meepraat. Daaruit kan afgeleid worden dat het om het niveau <i>adviseren</i> gaat.
6 <i>Voor een participatietraject start, verzekert de gemeente Diemen zich ervan dat er genoeg beleids- en beslisruimte is om de gekozen participatietrede ook geloofwaardig te gebruiken. De bestuurlijke opdrachtgevers zijn zich bewust van de gekozen trede.</i>	Er was genoeg ruimte voor betrokkenen om hun ideeën in te brengen. Dit past bij de participatietrede <i>adviseren</i>.
7 <i>De gemeente Diemen zorgt dat deelnemers voorafgaand aan participatie weten:</i> <i>/ wat hun rol is;</i> <i>/ wat er met hun inbreng wordt gedaan;</i> <i>/ hoe lang het traject gaat duren.</i>	Er is voorafgaand aan het traject gecommuniceerd over de rol, het gebruik van de inbreng en de lengte van het traject. Toch was dit gedurende het proces niet voor iedereen helder. Er is niet gecommuniceerd over vertraging van het traject, of waarom er een vierde bijeenkomst met de klankbordgroep is gepland. Ook werd niet helder gecommuniceerd over de verhouding van de klankbordgroep ten opzichte van andere partijen die op andere manieren werden betrokken.
8 <i>De gemeente Diemen zorgt voor goede en regelmatige communicatie met deelnemers aan burgerparticipatie. Voorafgaand schept de gemeente duidelijkheid over de rolverdeling tussen burgers en gemeente, de participatietrede, de planning etc. Ook tijdens de participatie moet er regelmatig contact zijn over de tussentijdse resultaten en ontwikkelingen om de betrokkenheid op peil te houden.</i>	Er was regelmatig contact tussen de betrokkenen en de gemeente en er werd regelmatig teruggekoppeld. De opsteller van de nota was goed benaderbaar. Na het einde van het participatietraject is het contact opgehouden.
9 <i>Digitale middelen zijn voor de gemeente Diemen een hulpmiddel bij burgerparticipatie.</i>	De vragenlijsten voor de Sport- en Verenigingsmonitor zijn schriftelijk uitgezet. Dit had ook digitaal kunnen gebeuren. Er zijn verder geen digitale hulpmiddelen gebruikt.

6 Buurtmoestuין ‘de Harmonie’

In dit hoofdstuk leest u allereerst een beschrijving van de casus Buurtmoestuין ‘de Harmonie’. Daarna volgt een weergave van de ervaring van de verschillende betrokkenen bij deze casus. Het hoofdstuk behandelt de volgende deelvragen:

- 2 In hoeverre krijgen de ambities en doelen in het samenspel met de gemeenschap invulling?
- 4 Welke rol vervullen het college en de raad ten aanzien van het samenspel met de gemeenschap?
- 5 Welke succesfactoren en uitdagingen zijn er te onderscheiden?

6.1 / Beschrijving van de casus

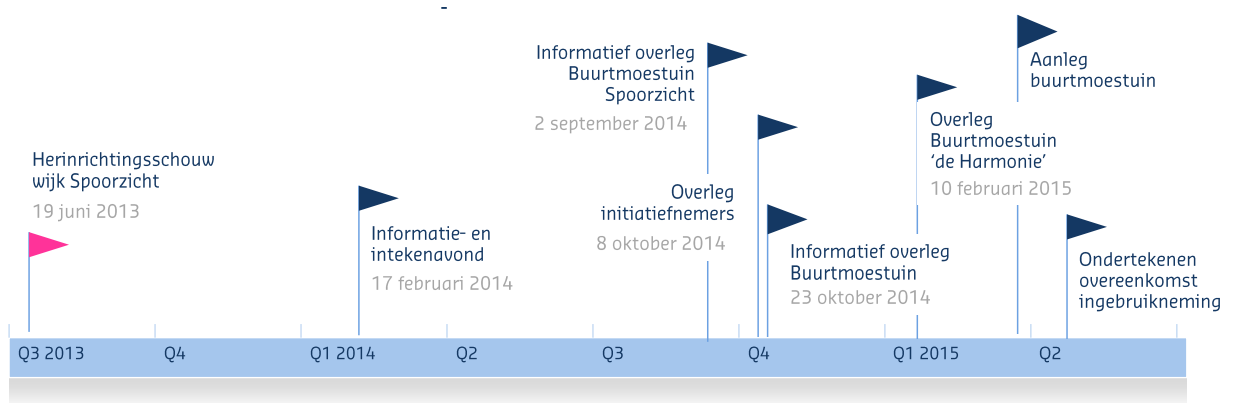
Aanleiding

De wijk Spoorzicht was toe aan grondig onderhoud en voorafgaand aan de werkzaamheden heeft de gemeente Diemen bewoners uitgenodigd om mee te denken over de inrichting van de buurt. Tijdens een rondwandeling in de wijk (schouw) zijn de eerste wensen en ideeën van bewoners geïnventariseerd. Uit deze schouw kwam onder inwoners de wens voor een buurtmoestuין naar voren. De gemeente Diemen, op haar beurt, was bereid om een stuk grond in bruikleen te geven aan een groep moestuinders. In de wijk Spoorzicht is daarmee een verouderd volkstuintencomplex omgevormd tot een buurtmoestuין.

Verloop project

Figuur 4 geeft het verloop van het project weer.

Figuur 4. Tijdlijn buurtmoestuין ‘de Harmonie’



Doelstellingen

De groep moestuinders heeft de volgende doelstellingen voor de moestuין op papier gezet¹⁵:

- / Kennis en bewustzijn vergaren over het verbouwen van biologische en ecologische groente en deze kennis delen met buurtbewoners;
- / Bijdragen aan contact tussen buurtbewoners en de sfeer in de wijk door de buurt te betrekken bij de tuin;
- / Kinderen kennis laten maken met de oorsprong van voedsel en duurzaam verbouwen door hen op een eigen stukje grond te laten verbouwen.

¹⁵ Opzet buurtmoestuין ‘de Harmonie’, naar aanleiding van overleg initiatiefnemers op woensdag 8 oktober 2014.

Herinrichtingsschouw wijk Spoorzicht

Voorafgaand aan de herinrichting van de wijk Spoorzicht heeft de gemeente Diemen een wijkschouw georganiseerd waarbij bewoners hun eerste ideeën en wensen voor de wijk konden inbrengen. Uit deze schouw kwam de wens voor een buurtmoestuin naar voren. Na de schouw was er een informatie- en intekenavond. Tijdens deze avond konden buurtbewoners zich inschrijven om mee te denken over de herinrichting van de wijk. Ook werden bewoners opgeroepen zich aan te melden voor het buurtmoestuinproject.

Informatief overleg buurtmoestuin Spoorzicht

Op 4 september 2014 vond een eerste overleg plaats tussen de gemeente Diemen, zes bewoners en de oprichter van de buurtmoestuin 'Prinses op de Erwt' (een buurtmoestuin in Diemen Centrum). Tijdens het overleg bleek dat de gemeente Diemen bereid was een stuk grond in bruikleen te geven aan de moestuinders en gebruiksklaar te maken. Voorwaarde hiervoor was dat er afspraken vastgelegd werden over het gebruik. Om deze afspraken vast te kunnen leggen diende de groep bewoners zich te verenigen in een stichting. Verder is besproken dat de gemeente budget beschikbaar had om de moestuin te subsidiëren vanuit de BewonersInitiatiefGelden-gelden (BIG-gelden). De BIG-gelden konden gebruikt worden voor het gebruiksklaar maken van de tuin. Gereedschappen en planten dienden door de moestuinders zelf geregeld te worden. Om in aanmerking te komen voor de subsidie moest de groep bewoners een plan opstellen over hoe zij de tuin op wilden zetten en onderhouden.

Overleg initiatiefnemers

Naar aanleiding van het informatief overleg van 4 september is op 8 oktober 2014 een groep bewoners bij elkaar gekomen om een plan van aanpak op te stellen. Verder heeft de groep bewoners tijdens de bijeenkomst besloten om zich op advies van de gemeente te organiseren als werkgroep bij het Instituut voor natuureducatie en duurzaamheid (IVN), afdeling Amsterdam. Ook wordt besloten de moestuin 'de Harmonie' te noemen. Vervolgens is er opnieuw een informatief overleg geweest tussen de gemeente en de bewonersgroep. Tijdens deze bijeenkomst is het plan van aanpak van de bewoners besproken. Na deze bijeenkomst kon de gemeente Diemen aan de slag met een conceptontwerp van de moestuin. In een vervolgbijeenkomst zijn het conceptontwerp en de planning met betrekking tot de aanleg van de moestuin besproken.

In het vervolg heeft een lid van het algemeen bestuur van het IVN namens de groep bewoners een overeenkomst met de gemeente getekend waarin afspraken vastliggen over het beheer en onderhoud van het terrein. De gemeente heeft de buurtmoestuin en de bijbehorende ophoging in enkele weken gerealiseerd. De moestuin is voor het plantseizoen opgeleverd.

6.2 / Succesfactoren en uitdagingen

Ervaringen van college en organisatie

Vernieuwende aanpak inspraakprocedure

Van oudsher is er weinig opkomst bij inspraaktrajecten in de wijk Spoorzicht. De gemeente signaleerde dit probleem en heeft daarop besloten de inspraakprocedure bij de herinrichting anders in te steken. Voorafgaand aan de inspraakprocedure is ingezet op zichtbaarheid van de gemeente. De wijkwethouder, projectleiders en overige betrokkenen vanuit de gemeentelijke organisatie kondigden tijdens een event op een centraal plein in de wijk de herinrichting aan. Bewoners waren er op deze wijze van op de hoogte dat er wat ging gebeuren in hun wijk en ook leerden zij de gezichten van betrokkenen vanuit de gemeente kennen. Tijdens het evenement zijn bewoners uitgenodigd voor de inspraakavonden. De inspraakavonden zijn

vervolgens zo georganiseerd dat ze aantrekkelijk waren voor buurtbewoners. Tijdens de eerste avond is er bijvoorbeeld gebruik gemaakt van verschillende thematafels waaraan buurtbewoners hun ideeën konden delen. Voor de organisatie en invulling van de avonden heeft de gemeente Diemen een extern bureau ingeschakeld. Dit bureau heeft ervaring met het organiseren van inspraakavonden in wijken met een lage participatiegraad. Volgens betrokkenen uit de gemeentelijke organisatie heeft de vernieuwende aanpak goed gewerkt.

Leveren van maatwerk is belangrijk

Betrokkenen vanuit de gemeentelijke organisatie geven aan het belangrijk te vinden om maatwerk te leveren als het gaat om het faciliteren van initiatieven van buurtbewoners. Ook bij de buurtmoestuin 'de Harmonie' is door de gemeente maatwerk geleverd. In Diemen zijn recent twee andere buurtmoestuinen opgezet: buurtmoestuin 'Prinses op de Erwt' in Diemen Centrum en buurtmoestuin 'Sweetgrass in de polder' in Diemen Zuid. Alle drie de buurtmoestuinen vroegen om een andere aanpak van de gemeente. Bij de buurtmoestuin 'Prinses op de Erwt' was er sprake van een georganiseerde groep bewoners. Ze hadden duidelijke ideeën over wat zij wilden met de moestuin en vroegen om specifieke ondersteuning van de gemeente. In dit geval kon de gemeente veel overlaten aan de buurtmoestuinders. Bij de buurtmoestuin 'Sweetgrass in de polder' had de gemeente juist een meer stimulerende rol. In Diemen Zuid was er sprake van weinig initiatief vanuit bewoners. De gemeente heeft daarom op een stuk braakliggend terrein fruitbomen geplant, met ruimte voor moestuinen. Op een gegeven moment kwamen buurtbewoners bij de gemeente met de vraag of zij een buurtmoestuin konden beginnen. Bij de buurtmoestuin 'de Harmonie' kwam het initiatief juist vanuit bewoners, net als bij de 'Prinses op de Erwt'. Toch heeft de gemeente een grotere rol gespeeld bij de totstandkoming van de buurtmoestuin 'de Harmonie' dan bij de buurtmoestuin 'Prinses op de Erwt'. Bij de buurtmoestuin 'de Harmonie' was in eerste instantie nog geen sprake van een groep, maar van een verzameling individuen die het leuk vonden een buurtmoestuin te starten. Het maatwerk voor 'de Harmonie' bestond eruit om die individuen samen te brengen en een groep te smeden. Dit is onder andere gedaan door het organiseren van bijeenkomsten en door de groep moestuinders te adviseren om zich aan te sluiten bij het IVN.

Eén aanspreekpunt vanuit de gemeente

Gedurende de ontwikkeling van de moestuin verliep het contact met de buurtmoestuinders via de voormalig projectassistent. De projectassistent was bereikbaar, telefonisch en bijvoorbeeld in het gemeentehuis. Tijdens de aanleg van de buurtmoestuin verliep het contact via de groenopzichter. Nu de buurtmoestuin is aangelegd en de buurtmoestuinders zelf aan de slag zijn, zoeken zij weinig contact meer met de gemeente. De groenopzichter gaat wel nog af en toe naar de buurtmoestuin toe om te vragen of de moestuinders iets nodig hebben van de gemeente.

Buurtmoestuin 'de Harmonie' als voorbeeld van samenspel gemeente en gemeenschap

Volgens betrokkenen is de buurtmoestuin 'de Harmonie' een goed voorbeeld van samenspel tussen de gemeente en de gemeenschap. In korte tijd is er met weinig middelen een compleet initiatief uitgevoerd. Het einddoel, een buurtmoestuin, is gerealiseerd. Ook is er meer contact tussen bewoners in de wijk Spoorzicht tot stand gekomen.

Ervaringen van de raad

Op basis van de enquête onder raadsleden kan voorzichtig worden geconcludeerd dat raadsleden grotendeels tevreden zijn met de wijze waarop participatie bij de buurtmoestuin 'de Harmonie' (3 helemaal tevreden, 3 grotendeels tevreden). Raadsleden zien met name een rol van de gemeente als het gaat om het

inschatten of het initiatief haalbaar is en juridisch is toegestaan. Ook geven vier van de zes aan dat de gemeente middelen beschikbaar zouden moeten stellen (zoals mankracht of materialen). De raadsleden zijn meer verdeeld als het gaat om de wenselijkheid van gemeentelijke ondersteuning bij publiciteit of het leggen van de juiste contacten.

Ervaringen van de buurtmoestuinders

Buurtmoestuinders tevreden over wijze waarop gemeente initiatief oppikt

Het initiatief voor de buurtmoestuin is afkomstig van inwoners van de wijk Spoorzicht. Tijdens de eerste inspraakavond is bij de thematafel 'Groen' het idee van de buurtmoestuin geopperd. De buurtmoestuinders zijn positief over de wijze waarop de gemeente het initiatief heeft opgepikt. De gemeente heeft tijdens de tweede inspraakavond een intekenlijst rond laten gaan om te inventariseren welke buurtbewoners nog meer geïnteresseerd waren in een buurtmoestuin. Op basis van de intekenlijst bleek er genoeg animo te zijn: er kon gestart worden met de voorbereidende werkzaamheden.

Bijstellen locatie en plannen buurtmoestuin

Al vrij snel werd door de gemeente een stuk grond toegezegd voor de buurtmoestuin. De buurtmoestuinders maakten voor dat stuk grond een ontwerp: o.a. met het idee van een eigen tuintje per buurtmoestuin, een bloemenpluktuin, een kindertuin en een grote vijver. Ook was er een idee voor picknickbanken en een vuurplaats. Helaas bleek dat onder de grond die aangewezen was voor de moestuin een gasleiding liep. Daarom mocht de grond niet gebruikt worden door de buurtmoestuinders. De vuurplaats werd vanwege brandveiligheid door de brandweer verboden. De buurtmoestuinders vonden het jammer dat de originele plannen niet doorgingen, gezien de inzet die zij met het ontwerp daarvoor al hadden gepleegd. De buurtmoestuinders waarderen dat de gemeente op zoek is gegaan naar een alternatief, maar hadden liever gezien dat de gemeente goed had uitgezocht of de grond gebruikt kon worden, alvorens de toezegging te doen.

Buurtmoestuinders positief over samenwerking met gemeente

De buurtmoestuinders zijn positief over de inzet van de gemeente. De buurtmoestuin en de daaraan voorafgaande ophoging van het terrein heeft de gemeente snel gerealiseerd. In februari 2015 startte de werkzaamheden en de moestuin is nog voor het plantseizoen opgeleverd. Het contact met de gemeente verliep ook goed. De buurtmoestuinders hebben de contactgegevens van een contactpersoon bij de gemeente voor als zij vragen hebben.

Eindresultaat anders dan beoogd, buurtmoestuinders toch positief

Het eindresultaat wordt gewaardeerd door de buurtmoestuinders. In eerste instantie bestond het idee om zaken meer collectief in te richten, net zoals bij de buurtmoestuin 'Prinses op de Erwt'. Doordat de buurtmoestuin kleiner is geworden dan beoogd konden veel collectieve onderdelen geen plek krijgen: er bestaan nu enkel individuele tuintjes. De buurtmoestuinders vinden dat niet vervelend, omdat zij denken dat de collectieve activiteiten nog zullen groeien. Ook heeft de gemeente aangeboden dat de totale moestuin, indien nodig, uitgebreid kan worden.

6.3 / Bevindingen rekenkamer

Op basis van het bovenstaande komt de rekenkamer tot de volgende bevindingen:

- 1 De gemeente neemt het initiatief van de buurtmoestuinders serieus en helpt mee in de realisatie van het plan. De gemeente levert daarbij maatwerk en beziet wat nodig is om van het initiatief te komen tot realisatie.
- 2 De gemeente heeft ervoor gezorgd dat de buurtmoestuinders tevreden zijn met het eindresultaat. Ondanks het feit dat de gemeente haar belofte over een stuk grond niet na is gekomen en de buurtmoestuinders zodoende hun plannen flink naar beneden bij hebben moeten stellen.
- 3 Het initiatief is, na aanleg van de moestuin door de gemeente, nu volledig in handen van de buurtmoestuinders. De betrokkenheid van de gemeente is beperkt en ook naar wens van de buurtmoestuinders. De gemeente heeft erop aangestuurd dat verhuur van de buurtmoestuintjes door het IVN wordt geregeld, met hen zijn ook afspraken gemaakt over het beheer. Het IVN huurt de grond van de gemeente. De gemeente heeft daarmee de verantwoordelijkheid in de samenleving gelegd.

In onderstaande tabel wordt beknopt aangegeven in hoeverre invulling is gegeven aan de negen Diemer uitgangspunten voor burgerparticipatie voor de casus buurtmoestuin 'de Harmonie'. Uit de tabel blijkt dat de uitgangspunten ruim voldoende zijn gehanteerd. De communicatie was helder en de gemeente was transparant over het niet kunnen nakomen van een toezegging. De rolverdeling met de bewoners werd duidelijk gedurende het traject.

Diemer uitgangspunten burgerparticipatie	Bevindingen buurtmoestuin 'de Harmonie'
1 De gemeente Diemen is een betrouwbare partner en neemt burgers die participeren serieus. Ze is transparant en open over de bedoelingen van de participatie.	De gemeente Diemen nam het initiatief van de moestuinders serieus. In verschillende overleggen met de moestuinders heeft de gemeente meegewerkt aan de uitwerking van de plannen. De gemeente heeft de toezegging van een stuk grond voor een collectief initiatief niet na kunnen komen en daarover is transparant geïnformeerd. Er is uiteindelijk wel een alternatief gevonden.
2 De gemeente Diemen zorgt dat de informatie die voor een participatietraject nodig is, makkelijk beschikbaar is en dat deelname eenvoudig is. Vooral duidelijkheid vooraf over de rol van de participatie in de besluitvorming en de rol van de burgers en andere partijen is belangrijk.	Deelname was eenvoudig: geïnteresseerden konden middels een intekenformulier hun interesse voor de buurtmoestuin kenbaar maken. Tijdens de verschillende overleggen tussen de buurtmoestuinders werden verwachtingen en verantwoordelijkheden geëxpliciteerd. Zo is bijvoorbeeld afgesproken dat de gemeente de moestuin gebruiksklaar zou maken en dat de buurtmoestuinders vervolgens zelf voor planten en gereedschap moesten zorgen.
3 De gemeente Diemen erkent de verschillen tussen diverse bewoners en organisaties. Daarom maakt zij gebruik van verschillende participatievormen en -instrumenten, passend bij de doelgroep en bij het voorliggende vraagstuk. Ieder vraagstuk kent zijn eigen schaal.	De gemeente Diemen zag het verschil tussen buurtmoestuin 'de Harmonie' en andere buurtmoestuinen in Diemen. Er is door de gemeente ingezet op maatwerk.
4 Bij belangrijke (beleids-)beslissingen neemt de gemeente Diemen participatie op als vast onderdeel van het besluitvormingsproces , waarbij het de voorkeur verdient om daar ruim	Het betreft geen beleidsbeslissing, maar een initiatief van bewoners. Dit punt is dus niet van toepassing.

plaats aan te geven. Wanneer er geld, menskracht of tijd ontbreekt om participatie zorgvuldig in te richten, dan vraagt dat ook om een expliciete keuze en een motivering.	
5 De gemeente Diemen hanteert de participatieladder als instrument om te bepalen op welk niveau er inbreng van burgers gevraagd wordt.	De participatieladder is niet gebruikt om te bepalen op welk niveau er inbreng van burgers gevraagd wordt. Er is bij deze case uitgegaan van de bij de buurtmoestuinders aanwezige kracht, wensen en ideeën. Op basis daarvan is er bepaald op welk niveau er inbreng verwacht werd (maatwerk).
6 Voor een participatietraject start, verzekert de gemeente Diemen zich ervan dat er genoeg beleids- en beslisruimte is om de gekozen participatietrede ook geloofwaardig te gebruiken. De bestuurlijke opdrachtgevers zijn zich bewust van de gekozen trede.	De gemeente stelde vlot een stuk grond tot de beschikking van de buurtmoestuinders, hoewel niet voldoende was nagegaan of dit stuk grond gebruikt kon worden. Met het beschikbaar stellen ontstond er ruimte voor de buurtmoestuinders om mee te denken over het ontwerp van de moestuin. Uiteindelijk bleek dat de moestuin verplaatst moest worden, omdat onder het beoogde stuk grond een gasleiding liep. De ontwerpen van de buurtmoestuinders konden daardoor niet meer gebruikt worden.
7 De gemeente Diemen zorgt dat deelnemers voorafgaand aan participatie weten: / wat hun rol is; / wat er met hun inbreng wordt gedaan; / hoe lang het traject gaat duren.	Gedurende het participatietraject werd voor deelnemers duidelijk wat hun rol was en wat er met hun inbreng gedaan werd en hoe lang het traject zou duren. Zie hiervoor ook het tweede aandachtspunt.
8 De gemeente Diemen zorgt voor goede en regelmatige communicatie met deelnemers aan burgerparticipatie. Voorafgaand schept de gemeente duidelijkheid over de rolverdeling tussen burgers en gemeente, de participatietrede, de planning etc. Ook tijdens de participatie moet er regelmatig contact zijn over de tussentijdse resultaten en ontwikkelingen om de betrokkenheid op peil te houden.	Zowel de betrokkenen vanuit de gemeente als de buurtmoestuinders zijn tevreden over hoe de communicatie is verlopen. Voor de buurtmoestuinders was er één aanspreekpunt bij de gemeente.
9 Digitale middelen zijn voor de gemeente Diemen een hulpmiddel bij burgerparticipatie.	Er is gebruik gemaakt van mail en van de gemeentelijke website onder het tabblad 'werk in uitvoering'.

7 Kwaliteitsverbetering Verrijn Stuart

In dit hoofdstuk leest u allereerst een beschrijving van de casus Kwaliteitsverbetering Verrijn Stuart. Daarna volgt een weergave van de ervaring van de verschillende betrokkenen bij deze casus. Het hoofdstuk behandelt de volgende deelvragen:

- 2 In hoeverre krijgen de ambities en doelen in het samenspel met de gemeenschap invulling?
- 4 Welke rol vervullen het college en de raad ten aanzien van het samenspel met de gemeenschap?
- 5 Welke succesfactoren en uitdagingen zijn er te onderscheiden?

7.1 / Beschrijving van de casus

Aanleiding

Bedrijventerrein Verrijn Stuart ligt in Diemen en is circa 50 hectare groot. Op het bedrijventerrein werd een aantal problemen op het gebied van ruimtelijke kwaliteit, onderhoud, parkeren en veiligheid signaleerd. Daarom is tussen september 2008 en december 2011 een groot project uitgevoerd om tot kwaliteitsverbetering op Verrijn Stuart te komen. Vanuit dit project is ook de pilot Parkmanagement ontstaan, die tussen 2012 en 2014 werd uitgevoerd. Bij het project werkten gemeente, ondernemers en de Diemer ondernemersvereniging (HID, nu Ondernemend Diemen) samen. Het doel was te komen tot kwaliteitsverbetering van de openbare ruimte op het hele bedrijventerrein, verbetering van de uitstraling en kwaliteit van Verrijn Stuart als duurzame vestigingsplaats en kijken naar de mogelijkheden voor gezamenlijk beheer.

Kwaliteit openbare ruimte bedrijventerrein Verrijn Stuart loopt terug

De HID bracht jaarlijks een kwaliteitscheck voor de bedrijventerreinen uit. In 2006 en 2007 werd naar aanleiding van een schouw geconstateerd dat de kwaliteit van Verrijn Stuart snel achteruit gaat. Bij het halfjaarlijks bestuurlijk overleg tussen het HID en het college van B&W stond de kwaliteitscheck op de agenda. Vervolgens is dit rapport van de kwaliteitscheck ingebracht bij het college. Daarna is met team Infra gekeken wanneer groot onderhoud nodig was. Dit zou rond 2009 het geval zijn. Er is vervolgens samen met de HID gekeken of het mogelijk was om het bedrijventerrein op een hoger niveau te brengen. Dit was onder andere mogelijk omdat er aanspraak gemaakt kon worden op de provinciale Herstructurerings- en Intelligent Ruimtegebruik Bedrijventerreinensubsidie (HIRB-subsidie). Naast de twee miljoen euro die beschikbaar was vanuit de gemeente was er daardoor € 700.000 extra te besteden.

In een aantal bijeenkomsten hebben gemeente, ondernemersvereniging HID en ondernemers gesproken over de problemen ten aanzien van de openbare ruimte op het bedrijventerrein. Ondanks dat het bedrijventerrein in 1999 al gerevitaliseerd was, erkenden alle partijen de urgentie van het nemen van herstructureringsmaatregelen. In het projectplan 'Herstructurering bedrijventerrein Verrijn Stuart' is te lezen dat de gemeente Diemen en de HID willen leren van het verleden. Als belangrijke reden voor het snelle verouderen van het bedrijventerrein noemen zij dat er te weinig overleg tussen gemeenten en bedrijven heeft plaatsgevonden. Daarom is gekozen om bij de nieuwe herstructurering, zowel het ontwerp, de uitvoering als het duurzame beheer in nauw overleg tussen de gemeente, de ondernemersvereniging HID en de bedrijven op Verrijn Stuart tot stand te laten komen.

Projectplan: hoofdactiviteiten en fasering

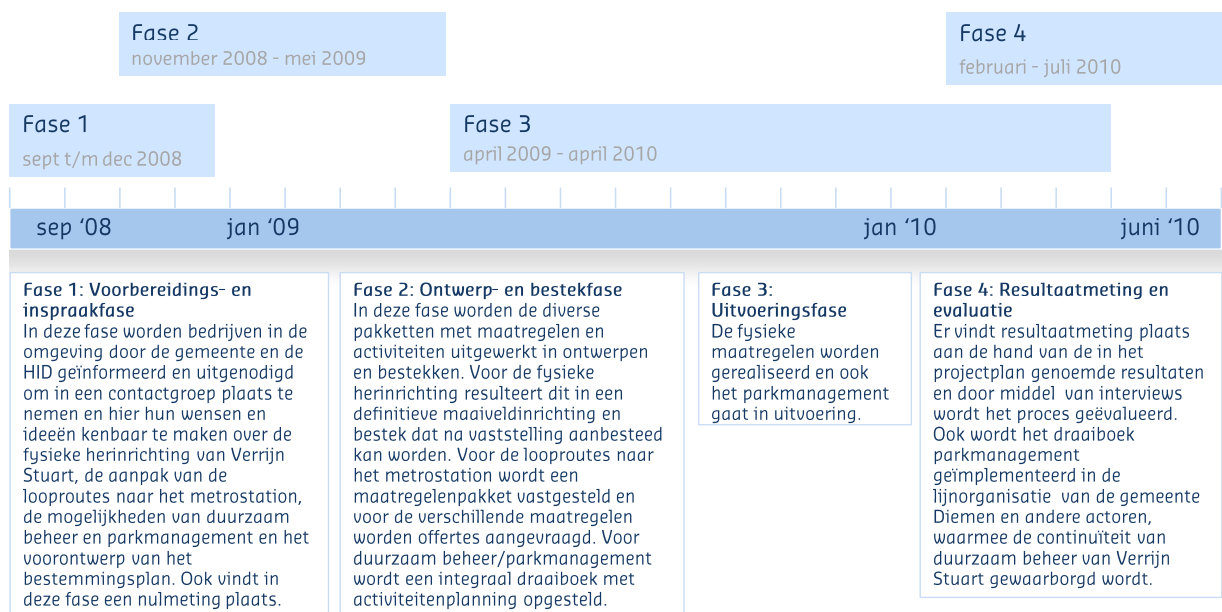
In het projectplan 'Herstructurering bedrijventerrein Verrijn Stuart' is te lezen dat de herstructurering bestaat uit vier hoofdactiviteiten, namelijk:

- 1 Fysieke herinrichting bedrijventerrein Verrijn Stuart;

- 2 Aanpak looproutes naar het metrostation;
- 3 Duurzame revitalisering/parkmanagement;
- 4 Herziening bestemmingsplan.

Het plan van aanpak bestaat uit vier fases die in figuur 4 beschreven worden:

Figuur 4: Plan van aanpak kwaliteitsverbetering Verrijn Stuart



Parkmanagement (2012-2014)

Een voorwaarde voor de toekenning van de HIRB-subsidie was dat er samengewerkt zou worden met de betrokken bedrijven. Daarom is er gekozen voor parkmanagement. Parkmanagement is een manier om de kwaliteit van bedrijventerreinen in stand te houden of te versterken. Bij parkmanagement gaat het enerzijds om structurele samenwerking tussen bedrijven onderling en anderzijds om samenwerking tussen bedrijven en de gemeente. Deze samenwerking kan leiden tot inkoopvoordelen (energie, afvalverwerking) of het realiseren van faciliteiten (beveiliging), die voor individuele bedrijven niet of lastig haalbaar zijn. In het projectplan 'Parkmanagement Diemen' is te lezen dat de belangrijkste doelstelling van parkmanagement het behouden en waar mogelijk verbeteren van de kwaliteit van bedrijventerreinen is, zowel vanuit de optiek van de gebruikers en eigenaren, als van de gemeente. Impliciet dient parkmanagement ook bij te dragen aan een positieve interactie tussen bedrijven onderling én tussen gemeente en bedrijven. Volgens het projectplan 'Parkmanagement Diemen' kan bovenstaande doelstelling worden bereikt door een adequate invulling van een aantal functies. Deze functies zijn te onderscheiden in primaire, secundaire en tertiaire functies:

- / Primair: het waarborgen van een heel, schoon en veilig bedrijventerrein.
- / Secundair: het aanbieden van een facultatief dienstenpakket aan de bedrijven.
- / Tertiair: het verlenen van diensten aan ondernemersverenigingen. Door het samen optrekken kunnen schaal- en kwaliteitsvoordelen worden behaald.

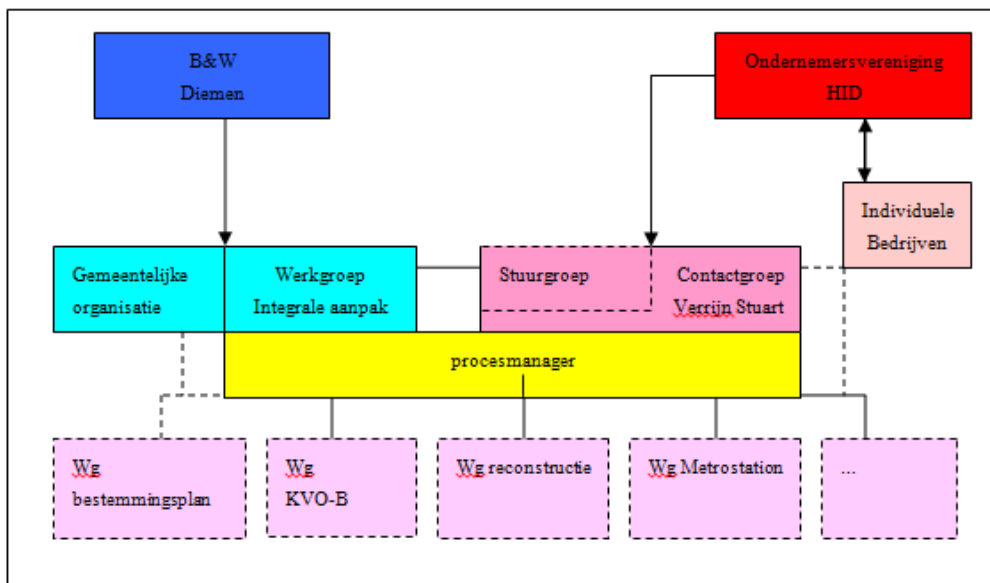
Externe procesmanager

In het projectplan 'Herstructurering bedrijventerrein Verrijn Stuart' staat dat het ambtelijk apparaat bij de gemeente Diemen ontoereikend is om dit intensieve proces goed te ondersteunen. Daarom is ervoor gekozen om een externe procesmanager aan te trekken. De externe procesmanager was belast met de coördinatie van de voorbereiding en uitvoering van werkzaamheden en was het gezicht van de integrale aanpak en aanspreekpunt voor alle betrokken partijen. Verder droeg de procesmanager zorg voor het bewaken van de voortgang en de samenhang en coördinatie van de diverse deelprojecten.

Opbouw projectorganisatie

De gemeente Diemen en de ondernemersvereniging HID zijn de trekkende partijen van het project. Zij vormden samen de stuurgroep (zie figuur 5). Bij de uitvoering van de maatregelen is nauw samengewerkt met de bedrijven op Verrijn Stuart, verenigd in de contactgroep. Vanuit de gemeentelijke organisatie is een werkgroep Integrale aanpak opgericht, een afvaardiging daarvan neemt zitting in de stuurgroep. Ook is er een procesmanager aangesteld. De procesmanager wordt ondersteund door diverse gespecialiseerde werkgroepen vanuit de gemeentelijke organisatie.

Figuur 5: Projectorganisatie herstructurering Verrijn Stuart



Wijziging planning

De in het projectplan vermelde einddatum van juli 2010 bleek niet reëel, omdat de voorbereidings- en inspraakfase en de ontwerp- en bestekfase meer tijd in beslag namen dan gepland. Ook was er sprake van vertraging bij het vervangen van het riool. In de voortgangsrapportages aan de Provincie Noord-Holland is te lezen dat de einddatum is bijgesteld naar december 2011.¹⁶

¹⁶ Voortgangsrapportages Herstructurering en Intelligent Ruimtegebrek Bedrijventerreinen Noord-Holland (HIRB), 30-07-2010 en 01-09-2010.

Knelpunten

In de voortgangsrapportages en de eindrapportages zijn de volgende knelpunten te lezen (daarin is op onderdelen overlap met de door college, organisatie en ondernemers genoemde succesfactoren en uitdagingen, paragraaf 8.2)¹⁷:

- / *'De voorbereiding- en inspraakfase van de fysieke herinrichting hebben veel meer tijd gevergd dan verwacht;*
- / *Vanaf de start is ingezet op het betrekken van het bedrijfsleven bij het project. Dit is moeizaam gebleken. Het bedrijfsleven heeft een zeer lage organisatiegraad. Daarnaast staat de ondernemersvereniging terughoudend tegenover duurzaam beheer. Het opstarten van duurzaam beheer vroeg daardoor veel overleg, overredingskracht en tijd.*
- / *De herziening van het bestemmingsplan is vertraagd als gevolg van vast te stellen geluidcontouren met betrekking tot een (toekomstig) aanliggende woonwijk.*
- / *Voor het aanpassen van de metrobrug was samenwerking met het GVB vereist. Dit is een periode zeer moeizaam gegaan.*
- / *Het opzetten van parkmanagement is een langdurig en weerbarstig proces. De ondernemers kennen een lage organisatiegraad. Bedrijven en gemeente zijn gezien de huidige economische situatie zeer terughoudend ten aanzien van het aangaan van nieuwe verplichtingen. Dit neemt niet weg dat bedrijven en gemeente overtuigd blijven van de noodzaak.'*

7.2 / Succesfactoren en uitdagingen

Ervaringen van college en organisatie

Rolverdeling

De rolverdeling tussen gemeente en ondernemers tijdens de herstructurering van het bedrijventerrein is, behalve in het projectplan, niet schriftelijk vastgelegd. De afstemming hierover verliep met name mondeling in de verschillende overlegvormen en het halfjaarlijkse bestuurlijk overleg tussen de bedrijvenvereniging en het college van B&W, waarvan ook verslagen werden gemaakt. De gemeente had een grote rol in het project vanwege de bijdrage uit het programma Groot onderhoud. De herstructurering kreeg binnen de gemeentelijke organisatie in nauwe samenwerking vorm en was volgens betrokkenen goed getimed. Er ontstond een integrale werkgroep vanuit Economische Zaken, Wijkgericht werken, Handhaving, Politie, en gemeentelijke opzichter Herinrichting, waaraan van 2012 t/m 2014 ook de parkmanager aan deelnam.

De HID had een initiërende rol door voor de start van de herstructurering knelpunten te adresseren. Eén van die knelpunten was bijvoorbeeld de onveilig ervaren metrobrug. Van verschillende kanten is – onder meer met behulp van de subsidie – geld bijeenbracht voor realisatie van een nieuwe brug. Gedurende de planningsfase was er sprake van één gemeentelijke contactpersoon. Tijdens de uitvoering van de herstructureringsplannen is de communicatie overgenomen door een externe procesbegeleider.

Gemeente als verbinder

De gemeente heeft zich – vanuit de voorwaarde van de HIRB-subsidie – ingezet om netwerken en overlegstructuren te creëren. Met de voormalige voorzitter van de HID is een convenant gesloten met de ambitie om bedrijven een rol te geven in duurzaam beheer van het bedrijventerrein. Naar aanleiding van dit convenant is er een klankbordgroep gevormd waarin gesproken is over het globale plan en het inrichtingsplan. Het heeft de gemeente wel moeite gekost om bedrijven goed betrokken te krijgen. Dit had te

¹⁷ Voortgangsrapportages Herstructurering en Intelligent Ruimtegebrek Bedrijventerreinen Noord-Holland (HIRB), 30-07-2010 en 01-09-2010; eindrapportage onderdeel Onderzoek HIRB Noord-Holland (HIRB) en eindrapportage onderdeel Procesmanagement HIRB Noord-Holland.

maken met de lage organisatiegraad onder ondernemers. Om meer input te krijgen, is de procedure van inspraak tijdens het proces ook veranderd. Zo is bijvoorbeeld gekozen voor een ander tijdstip (overdag in plaats van in de avond) en een andere locatie (op het bedrijventerrein zelf).

Bedrijvenpanels

De klankbordgroep vormde destijds aanleiding om in 2011 breder en structureel overleg te voeren met bedrijven. Sindsdien komt halfjaarlijks het bedrijvenpanel bijeen. Hierin komen ondernemers, eigenaars, beveiligers, politie, Ondernemend Diemen en gemeente bijeen. Alle ondernemers worden uitgenodigd via de mail met agenda (waarvoor de ondernemers ook suggesties kunnen doen). De bedrijvenpanels bieden een structuur om signalen en detailbehoeftes uit meerdere hoeken binnen te krijgen. De panels worden door een wethouder voorgezeten en bieden bedrijven en eigenaren van bedrijfspanden de gelegenheid om iets op tafel te leggen. Ook vormt het een platform om vooraf te overleggen, bijvoorbeeld over de reconstructie van de A9. De bedrijvenpanels zijn uitgegroeid naar gemiddeld 15-25 personen. Het verslag van het bedrijvenpanels wordt vervolgens naar de bedrijven gemaild. De bedrijvenpanels worden door de gemeente als positief ervaren, maar soms wordt nog wel waargenomen dat bedrijven 'voor zichzelf' aan het bedrijvenpanel deelnemen of helemaal niet deelnemen, omdat zij het nut er niet van inzien. Dat maakt het lastig om deze bedrijven te bereiken en met hen na te denken over het grotere plaatje (zoals bij de herstructurering). Het gestructureerd overleg biedt hiervoor wel een podium.

Pilot parkmanagement

De provincie startte rondom de HIRB-subsidie een projectbureau Herstructurering bedrijventerreinen. Dit bureau nam het initiatief tot een regionale pilot voor parkmanagement. De gemeente heeft samen met de HID in de periode 2012-2014 meegedaan met deze pilot. Gedurende de pilot waren gemeente en de HID gezamenlijk opdrachtgever en verzorgden zij samen de aansturing van een parkmanager. Dit gebeurde via een zeswekelijks overleg tussen parkmanager, HID en gemeente. De financiële bijdrage van totaal € 13.000 per jaar werd onder beide partijen verdeeld, waarbij de HID steun kreeg van de Kamer van Koophandel. De gemeente merkte dat het voor de HID moeilijk was om inzichtelijk te maken wat parkmanagement oplevert voor de aangesloten bedrijven. Ook heeft de HID maar weinig capaciteit, omdat de vereniging afhankelijk is van enkele vrijwilligers.

De pilot is niet verlengd omdat het teveel geld kostte voor de HID. Zij herkenden het belang niet voldoende. Nadien zijn van verschillende bedrijven, maar ook van de politie, signalen gekomen dat zij het jammer vonden dat het parkmanagement is gestopt. Er zijn nog verschillende opties onderzocht om het parkmanagement door te kunnen laten gaan, maar hiervoor was onvoldoende draagvlak.

Doelen bereikt

De doelen, zoals die destijds zijn geformuleerd, zijn volgens betrokkenen gerealiseerd. Het project is feestelijk afgesloten met het hijsen van vlaggen in aanwezigheid van wethouders en gedeputeerde. De bedrijven zijn volgens de gemeente ook tevreden met het resultaat. Er zijn twee nieuwe bedrijfsverzamelgebouwen gekomen, wat wordt gezien als een succes van de herstructurering. Een cateringbedrijf vestigde zich op het bedrijventerrein vanwege de uitstraling van Verrijn Stuart. Ook hebben verschillende ondernemers laten weten dat het een succes is geweest. Het project heeft verder bijgedragen aan een grotere bekendheid van bedrijven onderling en ook van de gemeente.

De herstructurering is niet officieel geëvalueerd. De huidige ervaringen en lessen worden (op de deelname aan de pilot parkmanagement na) niet gedocumenteerd, juist omdat een volgende revitalisering pas weer over 20 jaar plaatsvindt. Dan vergt het gezien de veranderende omstandigheden misschien weer een andere aanpak.

Ervaringen van de raad

Vier van de zes raadsleden die de enquête hebben ingevuld hebben onvoldoende informatie om te beoordelen welke ruimte bedrijven hadden om invloed uit te oefenen op de herstructurering van het bedrijventerrein Verrijn Stuart. Als het gaat om het gewenste niveau van participatie bij een dergelijk project, geven raadsleden aan dat er met name ruimte zou moeten zijn voor advisering en coproductie (5 van de 6), maar blijft het uiteindelijk de gemeente die het inhoudelijke besluit neemt (4 van de 6). Vier van de zes raadsleden geven aan dat bedrijven ook deels verantwoordelijk mogen zijn voor de uitvoering van een dergelijke herstructurering.

Ervaringen van de ondernemers

Initiatief

Volgens geïnterviewde ondernemers kwam het idee van de herstructurering van de gemeente. De gemeente kan volgens hen gezien worden als initiatiefnemer. Dit wordt vanuit de ondernemers ook logisch geacht: het gaat immers om de openbare ruimte en ten aanzien van de openbare ruimte dient de gemeente het voortouw te nemen. De HID is betrokken bij de planvorming rondom de herstructurering.

Inspraak

Tijdens een inloopavond heeft de gemeente de tekeningen gepresenteerd. Ondernemers konden toen vragen stellen en opmerkingen maken. Alle relevante personen vanuit de gemeente waren aanwezig bij deze avond en er is ook daadwerkelijk wat gedaan met de input van de ondernemers. De gemeente vond het bijvoorbeeld belangrijk dat de Weesperstraat een veilige weg zou worden. Daarom zou die versmald moeten worden. Enkele ondernemers waren het hier niet mee eens, want het zou de bereikbaarheid van de bedrijven voor grote vrachtauto's bemoeilijken. Deze inbreng heeft geresulteerd in aanpassing van de plannen: de Weesperstraat is een brede straat gebleven. De inloopavond zorgde bij ondernemers verder voor begrip voor de complexiteit van de hele herstructurering.

Zowel bij de inloopavond als bij andere bijeenkomsten was het helder wat de rol van de ondernemers was: zij konden reageren op plannen van de gemeente, maar de gemeente is verantwoordelijk voor besluitvorming.

Bedrijvenpanel

De bedrijvenpanels worden positief ervaren door de geïnterviewde ondernemers. De panels waren praktisch ingestoken en er werden verschillende zaken over het industrieterrein besproken, waaronder het parkmanagement. De bijeenkomsten worden als goed momenten beschouwd om verschillende ondernemers te ontmoeten en te spreken tijdens de bijeenkomsten. Wel is het zo dat niet alle ondernemers zich laten zien op de bedrijvenpanels. Verder valt het op dat veel ondernemers er vanuit hun eigen belang zitten en dat eigenaren op een andere manier betrokken zijn dan huurders. Eigenaren kijken bijvoorbeeld verder vooruit.

De gemeente neemt de feedback van ondernemers tijdens de bedrijvenpanels serieus. Er wordt goed teruggekoppeld over wat er met de input gedaan is. Wel wordt er door betrokkenen aangegeven dat er op een gegeven moment een overdaad aan overlegstructuren was (zoals de klankbordgroep, de bedrijvenpanels, de reguliere gesprekken tussen de HID en gemeente). Dit is opgepakt door de gemeente door de overlegstructuur wat te vereenvoudigen.

Parkmanagement

Uit interviews met ondernemers blijkt dat het in eerste instantie niet voor iedereen duidelijk was waarom er voor parkmanagement is gekozen. Later werd begrepen dat er vanuit de provincie geld vrij kwam voor de herstructurering, maar dat daaraan de voorwaarde werd verbonden dat er gebruik gemaakt moest worden van participatie. Parkmanagement voelde daardoor voor sommigen als een verplichting. Toch werd ook door ondernemers erkend dat het juist in het belang van iedereen was, juist omdat hierdoor extra subsidiering mogelijk was. De pilot parkmanagement functioneerde voor de ondernemers prima, maar er was te weinig draagvlak voor onder ondernemers om de kosten te blijven dekken.

Communicatie

Gedurende de herstructurering is er een nieuwsbrief uitgegeven. De nieuwsbrief was een gezamenlijk product en werd gevuld door de HID en verschillende ondernemers. De geïnterviewde ondernemers geven desondanks aan dat ze niet altijd goed op de hoogte waren van alle ontwikkelingen rondom de herstructurering. Het blijkt dat de gemeente vaak wel informatie heeft rondgestuurd, maar deze informatie wordt wel eens over het hoofd gezien en ondernemers hebben niet altijd de tijd om bij bijeenkomsten aanwezig te zijn.

Op hoofdlijnen is er in de voorbereiding veel contact geweest tussen de ondernemers op het bedrijventerrein en de gemeente. De contactpersoon die door de gemeente was aangesteld, was goed bereikbaar voor vragen of problemen. Tijdens de uitvoeringsfase is de communicatie volgens de ondernemers overgenomen door een externe procesbegeleider¹⁸. Dit is door enkele ondernemers als verwarrend ervaren. Naar hun overtuiging zijn ze niet geïnformeerd over deze wisseling. Ook bemoeilijkt dit de communicatie omdat de ingehuurd procesbegeleider wel met de pet van de gemeente sprak, maar het gemeentelijk apparaat niet van binnen kende. Het externe bureau kende bovendien niet de geschiedenis van het project en was niet geworteld in 'het Diemer'. Volgens de geïnterviewden had de communicatie beter kunnen verlopen met een betere overdracht naar de externe procesbegeleider of door uitvoering door gemeentelijk personeel. Hoewel de ingehuurd medewerkers wel acute problemen oplosten, was er weinig aandacht voor gesprek en overleg met de ondernemers. Uiteindelijk is er met een enkele ondernemer wel een gesprek geweest met de oorspronkelijke contactpersoon van de gemeente, om dit soort negatieve ervaringen te bespreken.

Evaluatie

Er is volgens geïnterviewde ondernemers geen gezamenlijk evaluatiemoment geweest. Wel was er een feestelijke afsluiting van het project, waar ruimte was om nog een mening te geven over de herstructurering. Uit interviews blijkt dat ondernemers begrijpen dat het moeilijk is voor een gemeente om participatie bij een project op een bedrijventerrein te realiseren. Ondernemers zijn namelijk erg gericht op individuele belangen, die ook geregeld uiteenlopen. Volgens de geïnterviewden werkt het bij ondernemers soms beter om ze individueel te benaderen. Verder wordt aangegeven dat vooraf niet bij iedereen de omvang van de herstructurering duidelijk was. De revitalisering in 1999 was veel minder ingrijpend dan de herstructurering. Hierdoor waren er mogelijk andere verwachtingen bij ondernemers op het bedrijventerrein.

7.3 / Bevindingen rekenkamer

Op basis van het bovenstaande komt de rekenkamer tot de volgende bevindingen:

¹⁸ In het ambtelijk wederhoor is aangegeven dat de algemene communicatie over de herinrichting nog steeds werd gedaan door de gemeente. Met de externe procesbegeleider wordt vermoedelijk de externe dagelijkse toezichthouder en directievoerder van het project bedoeld.

- 1 Het initiatief voor de kwaliteitsverbetering kwam vanuit de gemeente, waarbij het belang van nauw overleg tussen ondernemers en gemeente werd benoemd. Weinig overleg tussen gemeente en bedrijven werd als belangrijkste oorzaak voor de snelle veroudering van het bedrijventerrein na de revitalisering in 1999 genoemd. Aanleiding voor herstructurering vormt het rapport van de HID met daarin een kwaliteitscheck van de openbare ruimte van Verrijn Stuart. Ondernemers hebben dit geagendeerd voor het halfjaarlijks bestuurlijk overleg tussen college en de HID.
- 2 De gemeente heeft de ondernemers slechts beperkt meegenomen in de keuze om extra financiële middelen voor de herstructurering te verwerven via een zogenaamde HIRB-subsidie. De eis van samenwerking tussen betrokken bedrijven is volgens ondernemers leidend geweest voor de gemeente bij het opstarten van parkmanagement samen met ondernemers. Parkmanagement werd daarmee door sommige ondernemers ervaren als een verplichting.
- 3 De gemeente heeft moeite ervaren in het organiseren van voldoende betrokkenheid van ondernemers, vanwege de lage organisatiegraad van ondernemers en dat ondernemers maar beperkt het gezamenlijk belang van het bedrijventerrein ervaren. De gemeente heeft nadrukkelijk gezocht naar mogelijkheden om de betrokkenheid van ondernemers te vergroten, onder meer door overdag en op locatie te vergaderen.
- 4 De gemeente heeft de inbreng van ondernemers tijdens de inloopavond goed meegenomen in de uitwerking van de plannen.
- 5 De inloopavond is waardevol geweest en heeft ondernemers begrip gegeven van de complexiteit van de herstructurering. Ondanks de gezamenlijke nieuwsbrief van de HID en gemeente, en de halfjaarlijkse bedrijvenpanels voelden ondernemers zich niet voortdurend op de hoogte van de ontwikkelingen. Het werken met een externe procesbegeleider voor specifiek maatwerk per bedrijf heeft bij ondernemers niet de voorkeur, zij hebben graag één contactpersoon die de Diemer situatie kent.
- 6 Vanuit de gemeente wordt het beheer van de openbare ruimte als één van haar primaire taken gezien. Uit het projectplan volgt niet dat nadrukkelijk inzet is gepleegd om de verantwoordelijkheid voor bijvoorbeeld het schoonhouden van de openbare ruimte bij ondernemers te delen met ondernemers vanuit hun eigen belang. Daarin heeft de gemeente kansen om ondernemers op hun mogelijkheid om medeverantwoordelijkheid te nemen voor de openbare ruimte laten liggen.
- 7 De gemeente heeft –sinds de klankbordgroep voor Verrijn Stuart– ingezet op het versterken van de netwerken met ondernemers en het bieden van een platform voor uitwisseling.
- 8 De herstructurering is zowel mondeling als schriftelijk niet geëvalueerd. Daarmee is er geen zicht op de wederzijdse ervaringen over de samenwerking tussen gemeente en ondernemers met het oog op verbetering in de toekomst.¹⁹

In onderstaande tabel wordt beknopt aangegeven in hoeverre invulling is gegeven aan de negen Diemer uitgangspunten voor burgerparticipatie voor de casus kwaliteitsverbetering Verrijn Stuart. Uit de tabel is af te leiden dat er voldoende uitvoering is gegeven aan de uitgangspunten. De ondernemers zijn uiteindelijk tevreden over het proces, maar in de overgang van planvorming naar uitvoering is weinig aandacht geschonken aan participatie. Ook is het bij de ondernemers overgekomen dat participatie is ingezet omdat het een voorwaarde was voor de toekenning van de HIRB-subsidie. Wel was er genoeg ruimte voor participatie en is de inbreng van de ondernemers serieus genomen.

Diemer uitgangspunten burgerparticipatie	Bevindingen kwaliteitsverbetering Verrijn Stuart
1 <i>De gemeente Diemen is een betrouwbare partner en neemt burgers die participeren serieus. Ze is transparant en open over de bedoelingen van de participatie.</i>	De gemeente heeft de inbreng van de ondernemers en hun zorgen over de kwaliteit van de openbare ruimte op Verrijn Stuart serieus genomen. De HIRB-subsidie als één van de

	aanleidingen voor participatie had duidelijker gecommuniceerd kunnen worden.
2 De gemeente Diemen zorgt dat de informatie die voor een participatietraject nodig is, makkelijk beschikbaar is en dat deelname eenvoudig is. Vooral duidelijkheid vooraf over de rol van de participatie in de besluitvorming en de rol van de burgers en andere partijen is belangrijk.	Informatie over de herstructurering is versterkt via nieuwsbrieven en het bedrijvenpanel, maar is niet altijd goed overgekomen bij ondernemers. Deelname aan de klankbordgroep was aanvankelijk niet altijd eenvoudig, maar door het aanpassen van tijdstip en locatie werd dit eenvoudiger. Participatie in de besluitvorming en de rol van de ondernemers werd als noodzakelijk geacht in het kader van de HIRB-subsidie.
3 De gemeente Diemen erkent de verschillen tussen diverse bewoners en organisaties. Daarom maakt zij gebruik van verschillende participatievormen en -instrumenten, passend bij de doelgroep en bij het voorliggende vraagstuk. Ieder vraagstuk kent zijn eigen schaal.	Er waren verschillende overlegstructuren, waar zowel ruimte was voor de HID, de vertegenwoordiger van de ondernemers en voor de individuele ondernemers. Wel waren er op een gegeven moment teveel overlegstructuren tegelijkertijd.
4 Bij belangrijke (beleids-)beslissingen neemt de gemeente Diemen participatie op als vast onderdeel van het besluitvormingsproces , waarbij het de voorkeur verdient om daar ruim plaats aan te geven. Wanneer er geld, menskracht of tijd ontbreekt om participatie zorgvuldig in te richten, dan vraagt dat ook om een expliciete keuze en een motivering.	De participatie van ondernemers lijkt in eerste instantie ingegeven door de voorwaarde voor toekenning van de HIRB-subsidie. Wel zijn vanuit de overleggen rondom de herstructurering andere vormen van participatie ontstaan, zoals de bedrijvenpanels, die goed functioneren.
5 De gemeente Diemen hanteert de participatieladder als instrument om te bepalen op welk niveau er inbreng van burgers gevraagd wordt.	De participatieladder is niet als expliciet instrument gebruikt bij de herstructurering van Verrijn Stuart.
6 Voor een participatietraject start, verzekert de gemeente Diemen zich ervan dat er genoeg beleids- en beslissruimte is om de gekozen participatietrede ook geloofwaardig te gebruiken. De bestuurlijke opdrachtgevers zijn zich bewust van de gekozen trede.	Er was genoeg ruimte voor ondernemers om hun reacties te geven op de plannen voor de herstructurering.
7 De gemeente Diemen zorgt dat deelnemers voorafgaand aan participatie weten : / wat hun rol is; / wat er met hun inbreng wordt gedaan; / hoe lang het traject gaat duren.	De rol van de ondernemers in het participatietraject was overwegend duidelijk. Er werd ook teruggekoppeld wat er met de inbreng van de ondernemers werd gedaan. De duur van het traject is niet duidelijk besproken.
8 De gemeente Diemen zorgt voor goede en regelmatige communicatie met deelnemers aan burgerparticipatie. Voorafgaand schept de gemeente duidelijkheid over de rolverdeling tussen burgers en gemeente, de participatietrede, de planning etc. Ook tijdens de participatie moet er regelmatig contact zijn over de tussentijdse resultaten en ontwikkelingen om de betrokkenheid op peil te houden.	De communicatie was tijdens de planfase goed verzorgd. De contactpersoon van de gemeente was goed bereikbaar. Er werd voldoende informatie verspreid over de herstructurering. Toch is die informatie niet altijd goed aangekomen bij de ondernemers op het bedrijventerrein. Tijdens de uitvoeringsfase was er minder aandacht voor communicatie met de ondernemers, als gevolg van de uitbesteding van het dagelijks toezicht. Dit was

	gedaan in verband met de benodigde expertise. De gemeente bleef zelf de algemene communicatie over de herinrichting uitvoeren, maar dit werd niet door alle ondernemers zo ervaren.
9 <i>Digitale middelen zijn voor de gemeente Diemen een hulpmiddel bij burgerparticipatie.</i>	Er is gebruik gemaakt van mail en een digitale nieuwsbrief.

8 De Beukenhorst

In dit hoofdstuk leest u allereerst een beschrijving van de casus De Beukenhorst. Daarna volgt een weergave van de ervaring van de verschillende betrokkenen bij deze casus. Het hoofdstuk behandelt de volgende deelvragen:

- 2 In hoeverre krijgen de ambities en doelen in het samenspel met de gemeenschap invulling?
- 4 Welke rol vervullen het college en de raad ten aanzien van het samenspel met de gemeenschap?
- 5 Welke succesfactoren en uitdagingen zijn er te onderscheiden?

8.1 / Beschrijving van de casus

Aanleiding: gasexplosie in De Beukenhorst

Op 4 september 2014 was er een gasexplosie in het wooncomplex De Beukenhorst, waarbij twee doden vielen. In de nasleep van de explosie werd duidelijk dat er onder een deel van de bewoners ontevredenheid heerste over de leefomgeving van De Beukenhorst en kwam sociale problematiek aan het licht. Naar aanleiding hiervan heeft de gemeente samen met de woningstichting De Key de organisatie Eigen Plan ingeschakeld om het dagelijks leven van de flatbewoners te verbeteren.

Deze inzet is mede mogelijk gemaakt doordat de gemeente Diemen voor de komende drie jaar vanuit het stimuleringsprogramma Gezonde Middelen in De Stad (GIDS) jaarlijks € 63.000 ontvangt. Dit bedrag is bestemd om gezondheidsachterstanden in het postcodegebied rondom De Beukenhorst, Spoorzicht en Bergwijk aan te pakken. Op 19 juni 2015 heeft het college ingestemd met een plan van aanpak voor het GIDS-programma in Diemen. Het voorstel is om te starten in de wijk Beukenhorst, vanwege de acties die reeds zijn ingezet na de gasexplosie in het wooncomplex De Beukenhorst vorig jaar. Ook zijn de GIDS-middelen met name bestemd voor bewoners van het postcodegebied rondom De Beukenhorst en minder voor de bewoners van de andere gebieden. Per jaar zal er een activiteitenplan en bijbehorende begroting worden opgesteld. De bedoeling is dat de aanpak voor De Beukenhorst eventueel later uitgebreid kan worden naar de twee andere wijken.

In het plan van aanpak wordt aangegeven dat het verbeteren van de gezondheid van inwoners een integrale aanpak vereist. Het GIDS-programma kent daarom vijf sporen:

- 1 gezond gedrag en gezondheidsvaardigheden (inwoners zijn zich bewust van de mogelijkheden om hun eigen gezondheid te behouden of verbeteren);
- 2 participatie: actief meedoen in de maatschappij maakt mensen gezond;
- 3 een gezonde fysieke omgeving draagt bij aan gezond gedrag;
- 4 een gezonde sociale omgeving die steun en bijval kan geven aan mensen die net een zetje extra nodig hebben;
- 5 goede preventie en zorg: samenwerking tussen zorg en welzijn.

In het plan van aanpak staat vermeld dat het GIDS-programma een aantal processtappen adviseert:

- 1 maak een wijkscan / wijkprofiel;
- 2 bespreek gegevens met professionals;
- 3 organiseer de dialoog met bewoners;
- 4 stel gezamenlijk prioriteiten en doelen vast;
- 5 benoem resultaten en kies daarbij een aanpak;
- 6 ontwerp een samenwerkingsstructuur;
- 7 maak afspraken en voer de plannen uit;
- 8 evalueer zowel het proces als het effect.

In het plan van aanpak is te lezen dat door de gasexplosie in de flat Beukenhorst deze processtappen niet in de voorgestelde volgorde nagelopen en al eerder is gestart met het aangaan van een dialoog met bewoners. In april is Eigen Plan begonnen met het leggen van contact met de bewoners. Dit is onder andere gedaan door middel van een brief. Hierin staat het volgende:²⁰

‘Een aantal bewoners wil graag de handen ineen slaan voor prettig wonen op de Beukenhorst. Er zijn bewoners die zich zorgen maken over zwerfafval rond de afvalcontainers, hangjongeren in trapportalen, veiligheid in en om de flat en ruimte voor de kinderen om te spelen.

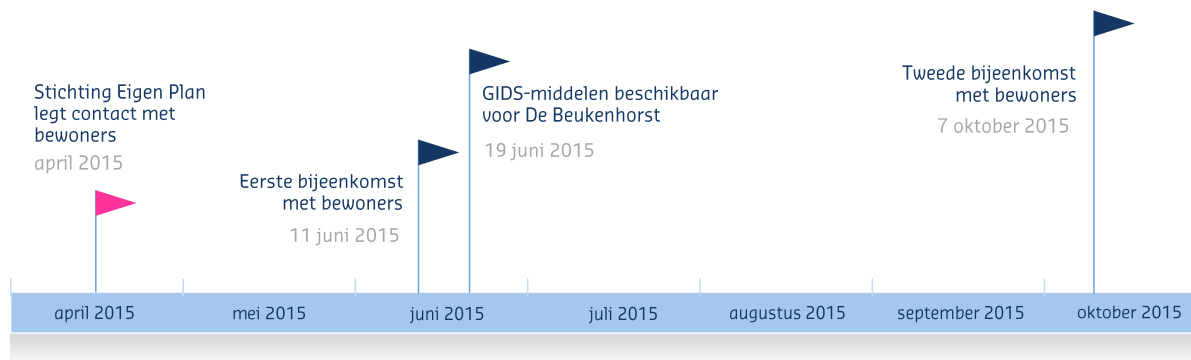
[...]

Pak uw kans

Wilt u dingen veranderen? Weet u niet weet waar u moet beginnen? Pak uw kans en zet de eerste stap: ga met de mensen van Eigen Plan in gesprek. Ze staan voor u klaar!’

In juni heeft een avondvullende bijeenkomst plaatsgevonden met bewoners, woningstichting De Key, de stichting Welzijn Diemen, politie en beleidsadviseurs van de gemeente. Hierbij waren 28 bewoners aanwezig. Tijdens deze bijeenkomst zijn vier thema's benoemd waar bewoners zich zorgen over maken en waar zij mee aan de slag willen gaan (vuil, buitenspeelmogelijkheden / groenvoorzieningen, veiligheid en communicatie). Ook zijn er per thema een aantal concrete speerpunten genoemd. Naar aanleiding van de bijeenkomst hebben zes bewoners zich aangemeld voor een bewonerscommissie. Op 7 oktober is opnieuw een buurtbijeenkomst gehouden om de voortgang van de plannen te bespreken.

Figuur 6: Tijdlijn project De Beukenhorst



8.2 / Succesfactoren en uitdagingen

Ervaringen van college en organisatie

Noodzaak om problemen aan te pakken

²⁰ Brief aan bewoners d.d. 2 april 2015

Voor het college is de noodzaak om de problemen in De Beukenhorst aan te pakken zeer urgent. Dat er GIDS-middelen beschikbaar zijn, is een gunstige bijkomstigheid en maakt het mogelijk om initiatieven die vanuit de bewoners komen te financieren (zoals bijvoorbeeld een speeltuintje). Toch was zonder de GIDS-middelen ook ingezet op de problemen in De Beukenhorst.

Burgemeester als aanspreekpunt

De onderwerpen die spelen rondom De Beukenhorst vallen onder verschillende portefeuillehouders. Door de burgemeester als aanspreekpunt aan te stellen wilde de gemeente het signaal afgeven dat de gemeente er voor hen is en dat er aandacht is voor datgene wat er de afgelopen tijd is gebeurd. Eigen Plan is ingeschakeld als neutrale schakel, omdat er onder sommige bewoners nog boosheid jegens de gemeente en woningstichting heerste. Door de tussenkomst van Eigen Plan is het gelukt om langzaam het vertrouwen van de bewoners weer op te bouwen.

Voor de uitvoering van het GIDS-programma is bewust geen externe partij gezocht. Het is de bedoeling dat de bewoners weten bij wie van de gemeente en woningstichting zij terecht kunnen. Als een externe partij op een gegeven moment zich zou moeten terugtrekken, zou dat een risico vormen voor de duurzaamheid van de bewonersparticipatie. De aanpak in De Beukenhorst wordt dan ook niet gezien als een project dat op een gegeven moment ophoudt, maar als pilot voor een nieuwe gemeentelijke werkwijze, waarbij bewoners voor een langere periode geactiveerd worden en blijven.

Activeren bewoners

Voor Eigen Plan geldt dat het de bedoeling is dat ze zich terugtrekken, opdat de bewoners zichzelf kunnen organiseren. Het activeren van bewoners is nog wel lastig. Er wordt veel nagedacht om dit te kunnen waarborgen. Er is onder andere voor gekozen om Eigen Plan langer dan gepland als begeleidende partij in te zetten. Ook is aan de bewoners geadviseerd om een bewonerscommissie in te stellen en wordt gezorgd voor duidelijke communicatie over bij wie aan de bel kan worden getrokken als zaken niet gaan zoals beoogd. Verder is stichting Welzijn Diemen ingeschakeld om een schakel te zijn tussen de bewoners en andere partijen (gemeente, politie).

Lessen

De voorlopige les van de aanpak in De Beukenhorst is dat de participatie wordt gestimuleerd door een persoonlijke aanpak en het concreet maken van ideeën. Een risico van de aanpak is dat zowel aan de bewonerskant als aan de kant van de organisaties (gemeente, woningstichting) personele wisselingen kunnen voorkomen die een negatieve impact kunnen hebben op het vertrouwen en de energie die aanwezig is in het samenspel.

Ervaringen van de raad

Vier van de zes raadsleden die de enquête hebben ingevuld geven aan dat zij te weinig informatie hebben over het project in De Beukenhorst om te kunnen oordelen over de wijze waarop participatie is vormgegeven. De raadsleden zien bij een dergelijk project een rol voor bewoners op het niveau van raadplegen (aangeven in hoeverre ze het eens zijn met ideeën/plannen van de gemeente) en adviseren (zelf met alternatieve adviezen, ideeën en oplossingen komen) (6 van de 6). De raadsleden zijn wat meer verdeeld als het gaat om de wenselijkheid van participatie op het niveau van meebeslissen (2 van de 6) en verantwoordelijkheid in de uitvoering (3 van de 6).

Ervaringen van Eigen Plan en de Bewonerscommissie

Eerste contact en bijeenkomst

Eigen Plan heeft op verschillende manieren contact gelegd met bewoners. Zo is aan iedereen een brief gestuurd, maar is ook bij iedereen aangebeld om te vragen naar eventuele problemen en hen uit te nodigen voor de eerste bijeenkomst. Als eenmaal contact was gelegd, is ook gevraagd of bewoners kennissen in de flat willen uitnodigen voor de bijeenkomst. De bijeenkomst is vervolgens in goede banen geleid door Eigen Plan. Bij een deel van de bewoners was nog sprake van ontevredenheid, maar er is tijdens de bijeenkomst een rustige en constructieve dialoog op gang gekomen. Dat komt onder andere doordat Eigen Plan een onafhankelijke rol heeft, waardoor spanningen tussen de bewoners en de gemeente en woningstichting worden weggenomen.

Door bewoners is het daarnaast als zeer prettig ervaren dat alle betrokken partijen, zoals de gemeente, de woningstichting en de wijkagent, aanwezig waren bij de bijeenkomst. Deze partijen namen de inbreng van de bewoners serieus en namen niet alleen deel 'voor de vorm'. De betrokkenheid van de burgemeester bij de tweede bijeenkomst werd ook zeer gewaardeerd en versterkte het gevoel dat de problemen van de bewoners gehoord werden.

Tijdens de eerste bijeenkomst zijn op een gegeven moment bewoners in kleine groepen uiteengegaan om specifiekere problemen te bespreken. In deze groepen werden concrete oplossingen voor problemen besproken. Deze praktische insteek werkte goed bij bewoners. Er werd veel nadruk gelegd op wat bewoners zelf konden doen en hoe verschillende organisaties hen daarbij konden ondersteunen. Een voorbeeld hiervan is het opzetten van een sms-alert om inbraken en klachten met betrekking tot vuilnis bij te houden, wat tot stand is gekomen met behulp van de wijkagent. Ook hebben bewoners zelf voorgesteld om uitnodigingen voor een volgende bijeenkomst te vertalen voor andere bewoners die de Nederlandse taal minder goed beheersen.

Op aanraden van de gemeente is een bewonerscommissie ingesteld, zodat de gemeente en de bewoners een officieel aanspreekpunt hebben om afspraken te kunnen maken. Het instellen van deze commissie wordt door bewoners gewaardeerd, omdat men nu een kanaal heeft waarlangs met de gemeente gecommuniceerd kan worden.

Verloop van het project

In de tweede bijeenkomst zijn bewoners geïnformeerd over personele wijzigingen aan de kant van de gemeente, de politie en de stichting Welzijn Diemen en is er besproken wat er gedaan is met de punten die in de vorige bijeenkomst aan de orde zijn gekomen.

Het blijft nog lastig om bewoners te motiveren om ook regie te nemen in het uitvoeren van plannen. Dit blijkt onder andere uit het kleine aantal bewoners dat zich aanmeldde voor de bewonerscommissie. Hoewel er tijdens de eerste bijeenkomst een aantal bewoners zich had aangemeld, is de definitieve samenstelling pas in oktober tot stand gekomen. Enkele bewoners moesten zich namelijk weer afmelden vanwege persoonlijke omstandigheden. Zowel bewoners als Eigen Plan zien dat het aantal actieve bewoners een kwetsbaar punt is. Tegelijkertijd is het succes van het project ook afhankelijk van de energie en het enthousiasme dat medewerkers van de gemeente en woningstichting laten zien. Soms kan één persoon veel voor elkaar krijgen, door goede ideeën naar voren te brengen en bewoners te motiveren om mee te doen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de wijkagent, die samen met bewoners het sms-alertsysteem heeft opgezet. Hierin zit ook een kwetsbaarheid: als door persoonlijke omstandigheden of personele wisselingen bij de gemeente of woningstichting medewerkers niet meer verbonden zijn aan het project (zoals bij de bewuste wijkagent) of niet meer bereikbaar zijn, kan het enthousiasme weer afnemen.

Initiatief teruggeven aan bewoners

De rol van Eigen Plan is tijdelijk: na het organiseren van de tweede bijeenkomst is het de bedoeling dat de volgende bijeenkomst door de bewonerscommissie zelf wordt georganiseerd. Niet voor alle bewoners was

duidelijk dat Eigen Plan na verloop van tijd naar de achtergrond zou verdwijnen. Wel wordt het door de bewonerscommissie gezien als een logisch vervolg: op een gegeven moment moeten de bewoners het toch zelf doen.

Of het project succesvol is, is nog moeilijk te zeggen. Dit zal afhankelijk zijn van de mate waarin het lukt om als bewoners en gemeente samen te blijven werken aan de plannen en afspraken die tot nu toe gemaakt zijn.

8.3 / Bevindingen rekenkamer

Op basis van het bovenstaande komt de rekenkamer tot de volgende bevindingen:

- 1 De intermediaire rol van Eigen Plan heeft in dit project goed gewerkt. De onafhankelijke en neutrale positie van de organisatie zorgde voor minder spanning tussen bewoners en gemeente/woningstichting.
- 2 Hoewel de gemeente de initiatiefnemer is in dit project, wordt nadrukkelijk het initiatief van bewoners zelf gestimuleerd. Het instellen van een bewonerscommissie is een middel om handen en voeten te geven aan dit eigen initiatief.
- 3 Het is nog lastig om veel bewoners te motiveren om verantwoordelijkheid te nemen voor het uitvoeren van plannen. De gemeente stimuleert dit door met concrete ideeën te komen en de uitwerking hiervan te ondersteunen. Omdat er weinig actieve bewoners zijn, heerst er tegelijkertijd een gevaar dat een kleine groep bewoners overvraagd wordt.
- 4 Het succes van het project is deels afhankelijk van de mate waarin medewerkers van de gemeente en/of de woningstichting contact houden met de bewoners, moeite doen om met ideeën te komen en bewoners te stimuleren deze ideeën op te pakken.

Uit de tabel is af te leiden dat er ruim voldoende uitvoering is gegeven aan de uitgangspunten. De participatieladder wordt niet gebruikt, maar de bewoners worden serieus genomen en er wordt helder gecommuniceerd. De keuzes in de aanpak zijn weloverwogen, waarbij goed wordt gekeken naar de specifieke problematiek en achtergrond van de bewoners in De Beukenhorst.

Diemer uitgangspunten burgerparticipatie	Bevindingen Beukenhorst
1 De gemeente Diemen is een betrouwbare partner en neemt burgers die participeren serieus. Ze is transparant en open over de bedoelingen van de participatie.	De gemeente neemt de bewoners van De Beukenhorst serieus. De aanwezigheid en betrokkenheid van de burgemeester is hier een voorbeeld van. De gemeente is transparant en open over bedoelingen van de participatie: bewoners weten waarom hun betrokkenheid wordt gevraagd.
2 De gemeente Diemen zorgt dat de informatie die voor een participatietraject nodig is, makkelijk beschikbaar is en dat deelname eenvoudig is. Vooral duidelijkheid vooraf over de rol van de participatie in de besluitvorming en de rol van de burgers en andere partijen is belangrijk.	Bewoners zijn op verschillende manieren benaderd (per brief en persoonlijk) en op laagdrempelige wijze uitgenodigd voor de bijeenkomsten. De rol van bewoners in de besluitvorming en participatie is duidelijk gecommuniceerd.
3 De gemeente Diemen erkent de verschillen tussen diverse bewoners en organisaties. Daarom maakt zij gebruik van verschillende participatievormen en -instrumenten, passend bij de doelgroep en bij het voorliggende	De gemeente heeft erkend dat er onder sommige bewoners nog ontevredenheid heerst over de gemeente en de woningstichting. Daarom is de expertise van Eigen Plan ingeschakeld.

vraagstuk. Ieder vraagstuk kent zijn eigen schaal.	
4 Bij belangrijke (beleids-)beslissingen neemt de gemeente Diemen participatie op als vast onderdeel van het besluitvormingsproces , waarbij het de voorkeur verdient om daar ruim plaats aan te geven. Wanneer er geld, menskracht of tijd ontbreekt om participatie zorgvuldig in te richten, dan vraagt dat ook om een expliciete keuze en een motivering.	Bij het aanpakken van de problemen in De Beukenhorst is doelbewust gekozen voor het betrekken van bewoners. De subsidie vanuit het GIDS-programma is nuttig, maar was niet de aanleiding voor de aanpak.
5 De gemeente Diemen hanteert de participatieladder als instrument om te bepalen op welk niveau er inbreng van burgers gevraagd wordt.	De participatieladder is niet als instrument gebruikt. De aanpak was om bewoners eerst de mogelijkheid te geven om wat te kunnen vertellen over de problemen die ze tegenkwamen, om vervolgens hiermee aan de slag te gaan.
6 Voor een participatietraject start, verzekert de gemeente Diemen zich ervan dat er genoeg beleids- en beslisruimte is om de gekozen participatietrede ook geloofwaardig te gebruiken. De bestuurlijke opdrachtgevers zijn zich bewust van de gekozen trede.	Er is niet bewust een trede op de participatieladder gekozen. Wel is er genoeg ruimte voor bewoners om met initiatieven te komen en die samen met de gemeente en de woningstichting op te pakken.
7 De gemeente Diemen zorgt dat deelnemers voorafgaand aan participatie weten : / wat hun rol is; / wat er met hun inbreng wordt gedaan; / hoe lang het traject gaat duren.	Het was niet voor elke bewoner duidelijk dat zij zelf ook actief met de problemen aan de slag moeten, maar voor de bewoners in de bewonerscommissie was dit een logisch vervolg. Ook is het duidelijk dat het afhankelijk is van de inzet van de bewoners en de samenwerking met de gemeente en woningstichting of er daadwerkelijk wat gedaan wordt met de inbreng. Er is geen termijn afgesproken voor het traject; het is de bedoeling dat er een duurzame samenwerking tot stand komt tussen bewoners, gemeente en woningstichting.
8 De gemeente Diemen zorgt voor goede en regelmatige communicatie met deelnemers aan burgerparticipatie. Voorafgaand schept de gemeente duidelijkheid over de rolverdeling tussen burgers en gemeente, de participatietrede, de planning etc. Ook tijdens de participatie moet er regelmatig contact zijn over de tussentijdse resultaten en ontwikkelingen om de betrokkenheid op peil te houden.	De gemeente (cq. Eigen Plan) zorgt voor goede en regelmatige communicatie door middel van heldere uitnodigingen voor en verslagen van de bijeenkomsten, waarin duidelijk de gemaakte afspraken staan. Ook wordt duidelijk aangegeven met wie waarover contact kan worden opgenomen en wie er verantwoordelijk is voor welke actie. Voor concrete zaken wordt een planning opgenomen.
9 Digitale middelen zijn voor de gemeente Diemen een hulpmiddel bij burgerparticipatie.	Om de bewoners te betrekken in de aanpak van de problemen in De Beukenhorst zijn geen digitale middelen ingezet. Er is bewust gekozen voor een persoonlijke benadering. Naar aanleiding van de eerste bijeenkomst is een sms-alertsysteem opgezet, waarbij bewoners via sms melding kunnen maken van bijvoorbeeld afvalproblematiek. Dit kan worden beschouwd als een hulpmiddel bij burgerparticipatie.

Bijlagen

Bijlage 1. Bronnen

Interviews

Naam	Functie	Casus	Datum
Dhr. (Jan Dick) De Kort Dhr. (Ruud) De Kort	Gemeentesecretaris Coördinator team communicatie	n.v.t.	14 april 2015 (startgesprek)
Dhr. (Jeroen) Klaasse Dhr. (Jos) Muller	Wethouder sport Beleidsmedewerker sport & manager sportbedrijf	Sportnota 2015	24 september 2015
Dhr. (Ronald) van Weeren Dhr. (Annette) Schouten	Leden Klankbordgroep		24 september 2015
Mevr. (Maïta) van der Mark Mevr. (Linda) Scherpenzeel Dhr. (Bas) van Mill	Voormalig wijkwethouder Centrum Wijkcoördinator Groenopzichter	Buurtmoestuin 'de Harmonie'	29 september 2015
Mevr. (Selena) de Graaf Dhr. (Bart) Klein Breteler Mevr. (Ingrid) Engeler Dhr. (Ton) Hubregtse	Buurtmoestuinders		24 september 2015
Mevr. (Maïta) van der Mark Mevr. (Conchita) van der Sande Dhr. (Paul) de Ruijter	Wijkwethouder Verrijn Stuart Bedrijfscontactfunctionaris Projectleider Verrijn Stuart	Kwaliteitsverbetering Verrijn Stuart	24 september 2015
Dhr. (Johann) Grünbauer Mevr. (Eva) Trommelen	Ondernemers Verrijn Stuart		29 september 2015
Dhr. (Erik) Boog Mevr. (Maartje) Kok	Burgemeester Beleidsadviseur Zorg en Welzijn	De Beukenhorst	23 november 2015
Mevr. (Mirjam) Herben	Coach Eigen Plan		17 november 2015
Mevr. (Marianne) Ockeloën	Bewonerscommissie		17 november 2015

Documenten

De rekenkamer heeft de aangeleverde dossiers bestudeerd. Voor de schriftelijke bronnen die de rekenkamer ten behoeve van dit onderzoek in de Nota van Bevindingen heeft aangehaald, verwijzen wij naar de bronvermelding in de tekst en naar de voetnoten.

Online enquêtes

Er zijn voor dit onderzoek twee online enquêtes uitgevoerd:

- / Een enquête onder 18 medewerkers om voorbeelden van samenspel te inventariseren voor de casusselectie (zie bijlage 2 voor de uitkomsten).
- / Een enquête onder de leden van de gemeenteraad om inzicht te krijgen hoe zij aankijken tegen het samenspel tussen gemeente en gemeenschap. Zes raadsleden hebben de enquête ingevuld.

Bijlage 2. Opbrengst enquête voorbeelden samenspel

Hieronder is de output van de enquête schematisch weergegeven. De informatie is in willekeurige volgorde weergegeven, er is slechts geselecteerd op initiatiefnemer (gemeente of gemeenschap). De enquête is uitgezet onder 19 medewerkers van de gemeente en is ingevuld door dertien medewerkers. De opbrengst is besproken en geprioriteerd op een duidingssessie met sleutelspelers op 18 juni 2015.

Nr.	Casus	Omschrijving casus en rolverdeling gemeente-gemeenschap
Initiatief gemeente		
1	Buurtmoestuin Spoorzicht (meedoen/ initiatief gemeente) 4x genoemd	In de wijk Spoorzicht is een verouderd volkstuinen complex omgevormd tot een moestuin. De moestuin is in beheer van een werkgroep, bestaande uit bewoners. De gemeente heeft voor de herinrichting van de wijk Spoorzicht met bewoners via workshops gebrainstormd over ideeën voor de wijk. Daaruit kwam de wens voor een buurtmoestuin naar voren. De gemeente en bewoners hebben vervolgens samen een ontwerp gemaakt voor de moestuin. De gemeente heeft de basiswerkzaamheden uitgevoerd, bijvoorbeeld de sloop van de volkstuinen en het ophogen van het terrein. Het beheer is daarna langzamerhand overgedragen aan een werkgroep die zich heeft aangesloten bij het Instituut voor natuureducatie en duurzaamheid (IVN).
2	Reconstructie Spoorzicht (meedenken/ initiatief gemeente) 4x genoemd	Bewoners zijn middels workshops betrokken bij de herinrichting van hun wijk Spoorzicht. Bewoners konden tijdens een viertal bijeenkomsten hun wensen en ideeën inbrengen over de inrichting van de openbare ruimte. Daarnaast werden wijzigingen in de openbare ruimte tijdens de bijeenkomsten gepresenteerd, zodat bewoners daarop konden reageren.
3	Groenonderhoud plantsoenen (meedoen/ initiatief gemeente) 4x genoemd	In Diemen worden sommige plantsoenen in beheer genomen door bewoners. De gemeente maakt het plantsoenvak plantklaar en zorgt dat de gemeentelijke dienst het overslaat in het onderhoud. Ook stelt de gemeente een overeenkomst op om de grond in beheer te geven aan bewoners.
4	Sportnota 2015 (meedenken/ Initiatief gemeente) 2x genoemd	Voor de totstandkoming van de Sportnota 2015 heeft de gemeente middels de 'Sportmonitor' bewoners van Diemen gevraagd naar hun sportgedrag. Een representatieve groep is een vragenlijst toegestuurd. Daarnaast zijn vertegenwoordigers van sport-, welzijn-, onderwijs-, zorg- en gezondheidsorganisaties gevraagd om toe te treden tot een klankbordgroep. De klankbordgroep is betrokken geweest bij het opstellen van de Sportnota.
5	Parkeerbeleid: uitbreiden blauwe zone (meedenken/ Initiatief gemeente)	De gemeente had het voornemen om de blauwe zone uit te breiden in een groot deel van Diemen Zuid. Bewoners is om hun mening gevraagd middels een enquête en in twee informatieavonden. In de enquête konden bewoners aangeven of ze voor of tegen uitbreiden van de blauwe zone waren. Uitslag van de enquête was adviserend.

	2x genoemd	
6	Oost-West As (meedenken/ Initiatief gemeente) 2x genoemd	De gemeente Diemen wordt doorsneden door de Muidertrekvaart en de naastgelegen Hartveldseweg en Muiderstraatweg. Deze 'Oost-West As' doorkruist het dorp van de A10 in het westen tot de Provincialeweg in het oosten en is beeldbepalend voor de gemeente. Voor deze hoofdas van Diemen is een ambitiesdocument opgesteld. Dit document leverde input voor een voorlopig ontwerp. Bij de ontwikkeling van het ambitiesdocument zijn de beelden en ideeën van verschillende professionele stakeholders geïnventariseerd. Daarnaast zijn in een drietal bijeenkomsten de wensen en ideeën van bewoners en ondernemers verzameld.
7	Zoutkasten (meedoen/ initiatief gemeente)	Bewoners hebben de toegang tot een 'zoutkist' van de gemeente zodat ze in de winter zelf kunnen strooien.
8	Structuurvisie Diemen (meedenken/ Initiatief gemeente)	De gemeente heeft in 2011 een structuurvisie gemaakt. Dat is een samenhangende ruimtelijke visie op de ontwikkelingen in en rond Diemen. De structuurvisie is <i>'in interactie tussen politiek en maatschappij'</i> tot stand gekomen. Bewoners konden op een laagdrempelige manier hun ideeën voor de ruimtelijke plannen voor de komende dertig jaar meegeven.
9	Verkeers-ontsluiting Diemen-Zuid (meedenken/ Initiatief gemeente)	De gemeente heeft enkele malen gesproken met een bewonersplatform over de verkeersontsluiting in Diemen-Zuid. Hoewel het een abstract onderwerp is, werd uiteindelijk door bewonersplatform en gemeente een eenduidige koers gevonden. Wegens tijdgebrek is het project tot op heden niet meer opgepakt.
10	Herstelactie Buytenstee (meedenken/ Initiatief gemeente)	De Buytenstee is een wijk in Diemen die grondig gereconstrueerd moest worden. Bij de plannen zijn verschillende klankbordgroepen betrokken geweest. Ook is er gesproken met bewoners van een aantal specifieke plekken en straten. Waar mogelijk werden hun ideeën gevolgd.
11	Meerjaren beleidsplan Wmo (meedenken/ Initiatief gemeente)	De gemeente Diemen ontwikkelt Wmo-beleid voor de komende jaren. Daarover vindt in juni een conferentie plaats met alle betrokken partijen (Wmo raad, inwoners e.d.). Tijdens deze conferentie wordt besproken wat er goed gaat en wat er moet veranderen de komende periode. Partijen worden geconsulteerd uiteindelijk leidt dit tot een vorm van co-creatie waarvan het meerjarenbeleidsplan Wmo het resultaat is. Een dergelijke procedure is ook gevolgd t.b.v. het meerjarenbeleidsplan Wmo 2012-2015.
12	Toekomst afvalinzameling (meedenken/ Initiatief gemeente)	De gemeente heeft inwoners gevraagd mee te denken over de toekomst van de afvalinzameling en de afvalscheiding in Diemen. Wat vinden de bewoners van het huidige systeem? Wat kan anders, beter, makkelijker? Hoe kan het afval beter gescheiden worden? In een klankbordgroep met bewoners is hierover van gedachten gewisseld. De ideeën zijn, samen met de opties voor de afvalinzameling in Diemen,

		voorgelegd aan de raad. Tijdens een tweede bijeenkomst met bewoners zijn de varianten voor de afvalinzameling aan de bewoners voorgelegd. De ideeën van de bewoners zijn vervolgens tijdens een raadsvergadering gepresenteerd aan de raad. In de uitvoering worden nu de ideeën van bewoners meegenomen.
13	Kwaliteitsverbetering Verrijn Stuart (meedenken/ Initiatief gemeente)	Verrijn Stuart is een bedrijventerrein in Diemen dat 50 hectare groot is. Op dit moment is een project bezig voor kwaliteitsverbetering op Verrijn Stuart. Bij dit project werken gemeente, ondernemers en de bedrijvenvereniging Ondernemend Diemen nauw samen. Doel is te komen tot kwaliteitsverbetering van de openbare ruimte op het hele bedrijventerrein, verbetering van de uitstraling en kwaliteit van Verrijn Stuart als duurzame vestigingsplaats en te kijken naar de mogelijkheden voor gezamenlijk beheer.
14	Gezondheidsnota 2013-2016 (meedenken/ Initiatief gemeente)	Om tot de gezondheidsnota 2013-2016 te komen is een gezondheidsmonitor uitgevoerd. Deze monitor geeft inzicht in de gezondheid van inwoners. Op basis van de uitkomsten is de gemeente in gesprek gegaan met professionals. De volgende vragen kwamen daarbij aan bod: Herkennen professionals de uitkomsten? Waar zou de gemeentelijke prioriteit moeten liggen? Welk aandeel kunnen professionals daarin hebben? Wat kan de gemeente doen ter ondersteuning?
15	Gezondheidsproject Beukenhorst (meedenken/ Initiatief gemeente)	De Beukenhorst is een wijk in Diemen met een gezondheidsachterstand. De gemeente heeft de stichting Eigen Plan ingehuurd om inwoners te benaderen en hen te vragen waar ze 'van dromen'. Wat is daarvoor nodig? En wie moet welke rol daarin spelen?
16	Brede school Diemen-Noord (meedenken/ Initiatief gemeente)	De Brede School Diemen Noord is een wijkgerichte brede school. Naast basisonderwijs en peuterspeelzaalwerk wordt er buitenschoolse opvang en wijkgerichte activiteiten aangeboden. De gemeente heeft bij de bouw van deze school nauw samengewerkt met verschillende partijen en bewoners zijn betrokken geweest bij de locatiekeuze.
17	Decentralisaties (meedenken/ Initiatief gemeente)	De gemeente heeft op verschillende wijzen bewoners betrokken dan wel geïnformeerd over de op handen zijnde veranderingen in de zorg. Dit door middel van werkbezoeken, gesprekken met cliënten, brieven en voorlichtingsbijeenkomsten.
Initiatief gemeenschap		
18	Buurtmoestuin Prinses op de Erwt (Initiatief gemeenschap/ meedenken) 2x genoemd	De werkgroep Moestuin van het Instituut voor natuureducatie en duurzaamheid (IVN) verbouwt sinds 2011 in het centrum van Diemen ecologische groenten, fruit en kruiden voor eigen gebruik. Bewoners hebben zelf de werkzaamheden opgestart en begeleid. De gemeente heeft een financiële bijdrage geleverd en een adviserende rol gespeeld.
19	Onderdoorgang	Na de voltooiing van de Campus Diemen-Zuid was de onderdoorgang

	station Diemen-Zuid (Initiatief gemeenschap/ meedoen)	bij station Diemen-Zuid aan een opknapbeurt toe. De ontwikkelaar van de campus heeft het opknappen van de onderdoorgang opgepakt en grotendeels zelf uitgevoerd. De gemeente is vervolgens aangehaakt en heeft een fietsparkeervoorziening aangelegd.
20	Onderhoud bos spoorzicht (Initiatief gemeenschap/ meedoen)	Op eigen initiatief draagt een groep vrijwilligers zorg voor het structureel onderhoud van het bos Spoorzicht. De gemeente levert een bijdrage in de vorm van materiaal.

Aanwezigen bespreking voorbeelden samenspel 18 juni 2015

- / Herman Berkhout (Auditcommissie)
- / Rob Burgmeijer (manager Ruimtelijk Beheer)
- / Jeroen Klaasse (Wethouder)
- / Hans Nubé (Raadsgriffier)
- / Frank Put (afdeling Samenleving)
- / Cees Schelling (manager Samenleving, loco-gemeentesecretaris)
- / Rinze van Veen (Coördinator Projectenteam Afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling)