



Vol goede wil ...

Inzicht in de aanpak voor burgerparticipatie in Rijswijk

Rekenkamer Rijswijk

Stadhuis, Bogaardplein 15

Postbus 5305

2280 HH Rijswijk

Telefoon (070) 326 19 91

stadhuis@rijswijk.nl

www.rijswijk.nl

Vol goede wil

Inzicht in de aanpak voor burgerparticipatie in Rijswijk



Inhoudsopgave

1.	Inleiding	1
1.1	Aanleiding	1
1.2	Vraagstelling	1
1.3	Praktijkvoorbeelden	2
1.4	Leeswijzer	2
2.	Beleidskaders, doelstellingen en aanpak burgerparticipatie	3
2.1	Beleidskaders en doelstellingen	3
2.2	Aanpak	4
2.3	Tussenbalans: het perspectief van de gemeentelijke organisatie	5
3.	De ervaringen van inwoners	6
3.1	Vier casussen onder de loep	6
3.2	Ervaringen van inwoners	8
3.3	Tussenbalans: het perspectief van inwoners	10
4.	Rol van de raad bij burgerparticipatie	11
4.1	Volksvertegenwoordigende rol	11
4.2	Kaderstellende rol	11
4.3	Controlerende rol	12
4.4	Tussenbalans: het perspectief van de raad	13
5.	Conclusies en aanbevelingen	14
5.1	Bevindingen	14
5.2	Aanbevelingen	16
6.	Bestuurlijke reactie	18
7.	Nawoord van de rekenkamer	21
	Bijlage: interviews en documentatie	22
	Interviews	22
	Relevante documentatie & bronnen	22
	Raadsbijeenkomst	23

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Veel gemeenten in Nederland zetten actief instrumenten en werkvormen in waarbij zij samen met hun inwoners en ondernemers plannen bedenken of uitvoeren. Deze instrumenten en werkvormen worden samengevat met verschillende termen: burgerparticipatie, burgerinitiatieven of overheidsparticipatie. Met de term *burgerparticipatie* wordt verwezen naar het op initiatief van overheden betrekken van burgers bij beleid. In deze benadering is het de overheid die pogingen doet burgers in beweging te krijgen. Burgerparticipatie kreeg vanaf de jaren negentig van de vorige eeuw een forse impuls, toen de indruk was ontstaan van een groeiende kloof tussen burgers en lokaal bestuur. Onder de noemer van ‘interactief beleid’ en ‘coproductie’ namen gemeenten allerlei initiatieven om burgers meer te betrekken bij het wel en wee van de gemeente. Naar aanleiding van de decentralisaties binnen het sociaal domein kwam er ook aandacht voor burgerparticipatie als instrument om de eigen verantwoordelijkheid van inwoners en bedrijven te vergroten.

De laatste paar jaren is er sprake van een nieuwe trend, waarbij inwoners, ondernemers en professionals zelf meer het initiatief pakken. Door sommigen wordt dit *overheidsparticipatie* genoemd. Met deze term wordt bedoeld dat inwoners, ondernemers of professionals uit zichzelf in actie komen en zelf het heft in handen nemen. Zij nemen initiatieven om hun leefomgeving te verbeteren, zorgen voor het beheer van bijvoorbeeld parkjes en straten, starten samen met ander buurtbewoners buurtpreventieteams etc. De overheid sluit zich dan hoogstens aan als één van de deelnemers of sponsors van een initiatief.

De rekenkamer van Rijswijk heeft onderzoek gedaan naar burgerparticipatie en burgerinitiatieven in de gemeente. In het onderzoek is bekeken wat de gemeentelijke doelstellingen en de aanpak voor burgerparticipatie en burgerinitiatieven zijn, hoe dit er in de praktijk wordt uit ziet, welke ervaringen inwoners met burgerparticipatie en burgerinitiatieven hebben en wat er verbeterd zou kunnen worden. Ook is de rol van de gemeenteraad onder de loep genomen. Het onderzoek vond plaats in het najaar en de winter van 2016. Dit rapport laat de bevindingen zien.

1.2 Vraagstelling

De hoofdvraag van het onderzoek luidt als volgt:

Wat is het (voorgenomen) beleid voor burgerparticipatie en burgerinitiatieven, hoe wordt het in de praktijk uitgevoerd en wat zou er verbeterd kunnen worden?

Voor de beantwoording van de onderzoeksvraag zijn enkele deelvragen gebruikt:

Visie en beleid

1. Welke visie en doelstellingen heeft de gemeente Rijswijk op het gebied van burgerparticipatie en burgerinitiatieven?
2. Heeft de gemeente een beleidskader of –nota op het gebied van burgerparticipatie of burgerinitiatieven en zo ja: hoe is dit beleidskader te beoordelen?

Praktijk en uitvoering

3. Op welke wijze heeft de gemeentelijke organisatie burgerparticipatie en burgerinitiatieven in de praktijk georganiseerd? Hoe zijn de procedures en de taken en verantwoordelijkheden belegd?
4. Welke instrumenten gebruikt de gemeente voor het betrekken of stimuleren van burgers om mee te denken over en mee te werken aan gemeentelijk beleid?
5. Wat zijn de ervaringen met burgerparticipatie en burgerinitiatieven van de betrokken inwoners?

Toekomst

6. Welke ontwikkelingen in burgerparticipatie en burgerinitiatieven komen op de gemeente af en hoe speelt de gemeente daar op in?
7. Op welke wijze kunnen burgerparticipatie en burgerinitiatieven nog effectiever worden ingezet binnen de gemeente?

1.3 Praktijkvoorbeelden

In het onderzoek zijn vier praktijkvoorbeelden onder de loep genomen. In de keuze voor deze praktijkcasussen is gestreefd naar een spreiding over beleidsdomeinen. Tevens is enige variatie in de complexiteit van het initiatief gerealiseerd. Daarmee wordt bedoeld dat er sprake is van 'eenvoudige' initiatieven, met een korte doorlooptijd, beperkt aantal belanghebbenden en weinig financiële risico's versus 'complexe' initiatieven (grootschalig, veel belangen, lange doorlooptijd, veel risico's). Dit heeft geleid tot een keuze voor de volgende initiatieven:

- Stadsvisie Rijswijk 2030,
- Watertoren,
- Buurtpreventieteams,
- Speeltuin Mauritslaan.

Per voorbeeld zijn er interviews gehouden met respectievelijk de betrokken ambtelijk medewerker en enkele betrokken inwoners. In de bijlage is een overzicht van de geïnterviewden te vinden.

1.4 Leeswijzer

Dit rapport is opgebouwd langs de drie verschillende perspectieven die een rol spelen bij burgerparticipatie en burgerinitiatieven: de gemeentelijke organisatie, de inwoners en de gemeenteraad. Het tweede hoofdstuk bevat een beschrijving van de doelstellingen en de aanpak vanuit het perspectief van de gemeente. In hoofdstuk 3 wordt stil gestaan bij de ervaringen van inwoners die zelf een initiatief hebben genomen of over gemeentelijk onderwerp hebben meegedacht. Hoofdstuk 4 laat het perspectief van de gemeenteraad zien. De drie perspectieven zetten we vervolgens in hoofdstuk 5 tegenover elkaar, om te kunnen bepalen waar de verschillen en juist de overeenkomsten tussen die drie perspectieven zitten. Dit biedt de basis voor de conclusies en aanbevelingen in het laatste hoofdstuk.

2. Beleidskaders, doelstellingen en aanpak burgerparticipatie

2.1 Beleidskaders en doelstellingen

De verordeningen die inspraak en participatie in Rijswijk reguleren zijn betrekkelijk gedateerd. De inspraakverordening is in 2006 vastgesteld. De verordening burgerinitiatieven dateert uit 2009. In 2009 is tevens een notitie *Samenspel in communicatie en participatie* geschreven. Hierin is een procesvoorstel gedaan voor het realiseren van een interactieve werkwijze bij beleids- en planvorming in Rijswijk.

Natuurlijk zijn de ontwikkelingen na 2009 niet stilgevalen. Zo heeft het huidige college van B&W de ambities voor de samenwerking met haar inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties in het collegewerkprogramma 'En Garde' (2014-2018) verwoord als: *"Er is ruimte voor bewoners, bedrijven, maatschappelijke instellingen en alle politieke partijen om mee te doen. Daarmee willen we bereiken dat we een sterk netwerk en goede relaties hebben en dat we de opgaven gezamenlijk realiseren."*

Participeren en communiceren met open vizier is in het collegewerkprogramma als de eerste (kern)opgave benoemd. Het college wil alle inwoners en andere partners betrekken bij het gemeentelijk wel en wee. Dit gebeurt bij voorkeur in een dusdanig vroeg stadium dat de inbreng er daadwerkelijk toe doet. In de werknootitie 'Participatie en doe-democratie' is te lezen: *"De kracht van de inwoner komt meer en meer centraal te staan. Dat betekent dat de inwoner in alle processtappen binnen beleidsvormingsprocessen goed moet kunnen participeren. Daarbij is de gemeente steeds minder de partij die de ontwikkelingen daadwerkelijk tot stand brengt. De gemeente zal steeds minder vanzelfsprekend een voortrekkersrol spelen. De rol van de inwoners, organisaties, instellingen en initiatiefnemers wordt groter. De initiatieven die in de samenleving ontstaan moeten meer de basis worden van datgene waar de gemeente zich mee bezig houdt. De gemeente zal meer gaan participeren in initiatieven die in de samenleving ontstaan en deze met elkaar verbinden."*

Ondanks de veranderende ambities heeft het college er niet voor gekozen om de verordening burgerinitiatieven uit 2009 te actualiseren. Tevens is de status en het vervolg van de notitie 'Samenspel in communicatie en participatie' niet duidelijk. Dit document bevat op zichzelf goede aanknopingspunten voor verder uitwerking van ambities op gebied van burgerparticipatie. De bijlage bij deze notitie bevat tevens een beslisboom in kader van participatietrajecten. Het voornemen is echter om eerst in de praktijk aan de slag te gaan met een nieuwe invulling van burgerparticipatie. De vernieuwing zit volgens het college niet in de nota, maar in het anders vormgeven van dossiers. Naar mening van de verantwoordelijk portefeuillehouder is hier momenteel aandacht voor. Bij elk beleidsinitiatief wordt nadrukkelijk bekeken of burgers daarbij inbreng kunnen hebben. Een andere uiting van de nieuwe aanpak is de aanstelling van wijkwethouders. Elke wethouder is nauw betrokken bij de ontwikkelingen in specifieke gebieden in Rijswijk. Doordat zij in de wijk spreekuur houden, zijn zij makkelijker bereikbaar voor plannen en initiatieven van inwoners.

Volgens de ambtelijk betrokkenen met wie in het kader van het onderzoek is gesproken, wordt binnen de gemeentelijke organisatie gesproken over een vernieuwde set van kaders en uitgangspunten voor burgerparticipatie. Naar mening van betrokkenen zijn de bouwstenen daarvoor bekend, nu staat de gemeentelijke organisatie voor de uitdaging om tot één duidelijke visie te komen. Op die weg staan 'leren', 'proberen' en 'doen' centraal. De medewerkers komen daarbij nieuwe uitdagingen tegen, variërend van: wat doe je met initiatiefgroepen? Tot: in hoeverre wil je bepaalde activiteiten of initiatieven

(toch) reguleren? In het formuleren van die antwoorden is de gemeentelijke organisatie – zoals zij zelf stellen – op een zogenoemde ‘ontdekkingsreis’.

2.2 Aanpak

Als de gemeente Rijswijk nieuw beleid wil ontwikkelen, is gebruikelijk dat een startnotitie wordt opgesteld. In deze notitie is opgenomen of en hoe de gemeente inwoners en maatschappelijke organisaties daarbij wil betrekken. Hoe dat gebeurt, en hoe ver de inbreng van inwoners en ondernemers kan reiken, dat verschilt van keer tot keer. Zoals in hoofdstuk 1 is beschreven, is er sprake van een trend waarin de inwoners zelf allerlei initiatieven nemen. Binnen de gemeente Rijswijk wordt hiervoor de term ‘doe-democratie’ gebruikt. Deze vorm is nog tamelijk nieuw voor de gemeente. Om meer ervaring op te doen met de doe-democratie heeft de gemeente Rijswijk meegedaan aan het project ‘Empowering People’ van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In dit project zijn in Rijswijk vijf initiatieven van burgers begeleid door de gemeente. Hierbij was aandacht voor het verloop van deze initiatieven, maar ook de begeleiding van de gemeente. De ervaringen en bevindingen van de pilot zijn gedeeld met de ambtenaren. Daarnaast zijn er een aantal instrumenten ontwikkeld, zoals serious gaming.

De gemeente heeft een coördinator participatie aangesteld die een aanpak voor burgerparticipatie en de doe-democratie heeft uitgewerkt. Met het college en het ambtelijk management zijn enkele sessies georganiseerd om over het onderwerp door te praten en te oefenen met gebruikmaking van de ontwikkelde ‘serious game’. De nieuwe vorm van participatie brengt voor de gemeente nieuwe aandachtspunten mee. De rollen en verhoudingen tussen de gemeente en de inwoners veranderen. Dit leidt tot vragen als: wie besluit er (over een initiatief), welke rol pakt de ambtelijke organisatie bij een burgerinitiatief en hoe verhouden initiatieven zich tot democratische waarden als legitimiteit, volksvertegenwoordiging en het dienen van het algemeen belang? De gemeente heeft in aansluiting op deze ontwikkelingen diverse acties gestart om initiatieven te stimuleren, zoals het Groenloket, het Duurzaamheidsfonds en ideeëncheques. Verder is de gemeente bezig met het opzetten van een (digitaal) initiatievenloket, waar inwoners en organisaties hun initiatieven kunnen aanmelden.

De binnen de organisatie aangewezen coördinator participatie heeft een plan van aanpak voor de verdere ontwikkeling van het burgerparticipatiebeleid opgesteld. Daarmee is er nog geen sprake van een eenduidige, vaste aanpak voor de hele organisatie hoe om te gaan met burgerinitiatieven in de gemeente Rijswijk. Binnen de gemeentelijke organisatie is momenteel sprake van ‘opgave gestuurd werken’. De nadruk in deze werkwijze ligt op een streven naar minder kaders, regels en voorschriften, en vooral ‘uitvoering en doen’. De nieuwe werkwijze van ‘opgave gestuurd werken’ biedt veel kansen voor burgerparticipatie. Deze werkwijze gaat immers uit van de gedachten dat opgaven buiten de organisatie ontstaan en naar binnen worden getrokken. De werkwijze om van ‘buiten naar binnen’ te denken komt niet alleen terug bij opgave gestuurd werken, maar ook bij de ontwikkelingen op gebied van de omgevingswet. De ontwikkeling van burgerparticipatie is niet benoemd als een aparte ‘opgave’. In de praktijk betekent dit dat onduidelijk is waar burgerparticipatie is belegd en wie hier verantwoordelijk voor is. Het is aan de coördinator burgerparticipatie om in de bestaande ‘opgaven’ steeds aandacht te vragen voor burgerparticipatie. De mogelijkheden daarvoor en de ruimte die burgerparticipatie dan krijgt, verschillen van geval tot geval. Veel hangt daarbij af van het enthousiasme van de ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor zo’n opgave. Sommigen bieden graag ruimte aan burgerparticipatie. Maar voor anderen is niet duidelijk wat er mogelijk is en wat wordt verwacht op het gebied van burgerparticipatie.

2.3 Tussenbalans: het perspectief van de gemeentelijke organisatie

Binnen de gemeentelijke organisatie bestaan wat burgerparticipatie betreft verschillende voornemens en initiatieven. Bovendien wordt nadrukkelijk bekeken of de gemeente, onder de noemer 'doe-democratie' meer initiatieven aan de burgers kan laten. Onder deze noemer van 'doe-democratie' hebben enkele experimenten plaatsgevonden. Sommige daarvan hebben een structurele plek gekregen in de organisatie, zoals het Groenloket en het duurzaamheidsfonds. Verder is er een coördinator burgerparticipatie aangesteld die de ontwikkeling van het beleid verder kan stimuleren. Tegelijkertijd is de verantwoordelijkheid voor dit beleid niet duidelijk belegd. Burgerparticipatie is geen zelfstandig onderdeel geworden van het opgevoerde werken van de gemeente. Dat betekent dat aandacht voor burgerparticipatie vooralsnog afhankelijk is van de ruimte die ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor een opgave daaraan willen bieden.

3. De ervaringen van inwoners

3.1 Vier casussen onder de loep

Voor het onderzoek is niet alleen naar de beleidsmatige ontwikkelingen binnen de gemeentelijke organisatie gekeken. Er is tevens aandacht besteed aan vier praktijkvoorbeelden van burgerparticipatie. De overweging hierbij is dat door kennis te nemen van praktijkervaringen, meer inzicht ontstaat in de concrete uitwerking van het beleid. In het bijzonder is relevant om te inventariseren hoe burgers en ondernemers het optreden van de gemeente ervaren. De volgende praktijkvoorbeelden zijn nader onderzocht:

Stadvisie Rijswijk 2030

De gemeente Rijswijk heeft als ambitie uitgesproken om een breed gedragen stadvisie op te stellen, vóór en dóór de Rijswijkse inwoners, organisaties en bedrijven. De gemeente wilde hiervoor al in een zo vroeg mogelijk stadium met alle betrokkenen in de gemeente in gesprek.



In juni 2015 is het proces voor de Stadvisie Rijswijk2030 gestart. In eerste instantie hebben in de Broodfabriek ruim 270 deelnemers met elkaar nagedacht over de toekomst van Rijswijk. Ook heeft de gemeente jongeren ingezet om op het Strandwalfestival interviews af te nemen bij jongeren en jongvolwassenen. Verder organiseerde de gemeente een expertavond, waar experts de gemeente hebben geholpen bij het vinden van de rode draad uit alle opgehaalde informatie. Verder is er een online platform www.rijswijk2030.nl gelanceerd. Dit was de verzamelplek van alle informatie over de Stadvisie en de verschillende deelthema's. Inwoners konden hier informatie vinden over bijeenkomsten, ideeën delen, discussiëren en reageren op de opbrengsten. In verlengde van dit platform wordt er nu een initiatieven loket ontwikkelt met ongeveer dezelfde functionaliteiten.

De Stadvisie is inmiddels beschikbaar in pdf en in de vorm van een e-magazine. De gemeente gaat nu aan de slag met de uitwerking van de 'agenda van de stad' uit de Stadvisie.

Watertoren

In 2014 ontving de gemeente Rijswijk van de eigenaar van een oude watertoren een verzoek om te mogen verbouwen. Het verzoek was om boven in de toren, een rijksmonument, een woonfunctie mogelijk te maken. Hiervoor moest aan de buitenzijde van de toren een lift gebouwd worden. De vergunningaanvraag bestond eigenlijk uit twee delen: een voor de woonfunctie en een voor de liftschacht aan de buitenzijde.

De gemeente toetste de aanvraag, moest concluderen dat de plannen akkoord waren en publiceerde de toestemming (ontwerp-vergunning) als gemeentebericht in de krant. De omwonenden van de watertoren bleken echter veel bezwaar te hebben tegen plannen voor de liftschacht.



Naar aanleiding van alle weerstand besloten de gemeente en de eigenaar een informatieavond te organiseren. Daar zijn namens de eigenaar de verbouwplannen gepresenteerd, samen met de betrokken architect. Tijdens de informatieavond liepen de emoties bij de omwonenden erg hoog op, zij waren het niet eens met de plannen. De buurtbewoners hebben naar aanleiding van de gepresenteerde plannen de wethouder, de raad en de pers opgezocht. Daardoor kwam de casus ook in de politieke aandacht.

Kort daarna werd per brief aan alle omwonenden toegezegd dat de toetsingsprocedure voor de bouwplannen opnieuw doorlopen zou worden. Dit is echter uiteindelijk niet meer gebeurd, omdat de eigenaar de watertoren heeft verkocht. De bouwplannen zijn inmiddels van de baan.

Buurtpreventieteams

In 2014 heeft de raad in een motie het college gevraagd om alle participatie-initiatieven op het gebied van veiligheid inzichtelijk te maken en te kijken wat Rijswijk daar eventueel mee kon gaan doen. De gemeentelijke organisatie heeft allerlei projecten in kaart gebracht, zoals 'Waaks', buurtvaders, Whatsapp-groepen etc. Vervolgens is aan de inwoners van Rijswijk gevraagd wie hier aan mee wilde werken. Naar aanleiding van de aanmeldingen is er voor gekozen om te beginnen met twee pilots 'Buurtpreventie'. Inmiddels zijn er drie wijken in Rijswijk met een buurtpreventieteam, bestaande uit inwoners die rondlopen, een oogje in het zeil houden en meldingen maken van eventuele onveilige situaties.



Per buurtpreventieteam is er een coördinator aangewezen die een trekkersrol heeft. De gemeente adviseert de teams waar gevraagd. Ook faciliteert de gemeente de teams, bijvoorbeeld door het leveren van hesjes of goede zaklampen, notitieboekjes, flyers en preventiemateriaal of het geven trainingen over 'het aanspreken van jeugd: hoe doe je dat?' of over de bevoegdheden van een buurtprevent: wat mag je wel, wat mag je niet?

Na ongeveer één jaar is er een evaluatie geweest van de buurtpreventieteams. De uitkomsten zijn voorgelegd aan de raad. Wat uit de evaluatie bleek was dat het heel moeilijk te meten is wat precies de effecten zijn van buurtpreventie. Ook bleek uit de evaluatie dat de deelnemende bewoners er graag mee door wilden gaan. Binnenkort wil de gemeentelijke organisatie daarom kijken of er een uitrol mogelijk is binnen de andere wijken van Rijswijk.

Speeltuin Mauritslaan

In 2013/2014 was de speelplek aan de Mauritslaan toe aan vervanging. Op zo'n moment neemt de gemeente contact op met de wijkvereniging om te inventariseren wat de mensen van direct omwonenden zijn. Bij vervangingstrajecten die groter zijn dan € 50.000,- worden hiervoor tevens bijeenkomsten georganiseerd in de wijk.

Bij speeltuin Mauritslaan zijn hiervoor 2 bijeenkomsten georganiseerd, waarbij zowel kinderen als ouders waren uitgenodigd. Tijdens de eerste bijeenkomst zijn de wensen in kaart gebracht. In de 2^{de} bijeenkomst zijn 2 ontwerpen voorgelegd aan de bewoners. Uiteindelijk is er na de voorkeur van de aanwezigen bij de bijeenkomst gekozen om de 2 ontwerpen te combineren tot één nieuw ontwerp.

De burger wordt per brief uitgenodigd om naar de bijeenkomsten te komen en daar volgt tevens terugkoppeling. Eveneens wordt informatie verstrekt op de website van de gemeente Rijswijk. De wijkvereniging wordt gevraagd om daar aandacht aan te besteden. Burgers konden naar de bijeenkomst komen, of online reageren.

3.2 Ervaringen van inwoners

Stadsvisie Rijswijk

De voor dit onderzoek geïnterviewde deelnemers hebben aangegeven dat zij mee hebben gedaan aan het participatieproces voor de Stadsvisie omdat zich betrokken voelen bij de stad. Ook de waardering voor de wijze waarop de gemeente inwoners wilde betrekken bij het formuleren van een stadsvisie, is als dusdanig motiverend ervaren dat dit leidde tot actieve deelname.

De geïnterviewde deelnemers hebben verschillende beelden teruggegeven over de hoeveelheid ruimte die zij hebben ervaren in het participatieproces. Eén van de deelnemers heeft weinig ruimte gevoeld om open mee te kunnen praten. Volgens deze deelnemer leken de vragen op het platform veelal 'vooringenomen vragen' en waren er eigenlijk geen keuzemogelijkheden. Een andere geïnterviewde deelnemer vond dat er wel genoeg onderwerpen waren om een mening over te geven, variërend van de hoeveelheid groen in de stad tot de mogelijkheden voor winkels en horeca en van de hoeveelheid voorzieningen voor ouderen tot kansen voor nieuwbouw.

De ideeën vanuit het stadsdebat en het online platform zouden worden meegenomen, zo heeft de gemeente aan de deelnemers toegezegd. Eén van de voor dit onderzoek geïnterviewde deelnemers vertelt van het begin af aan al wat sceptisch over deze toezegging te zijn: deze persoon had er weinig vertrouwen in dat de gemeente echt iets zou doen met de ideeën. In ieder geval had deze persoon zeker niet de verwachting dat er op basis van de suggesties van inwoners van alles zou gaan veranderen.

Achteraf gezien konden niet alle inwoners zich goed herkennen in de inhoud van de Stadsvisie, althans: niet iedereen heeft zijn inbreng (voldoende) terug kunnen vinden in de visie. Eén van de geïnterviewde deelnemers heeft aangegeven nooit een terugkoppeling te hebben gekregen over de aangeleverde ideeën. Een andere geïnterviewde deelnemer meldt dat er wel een bijeenkomst is georganiseerd om de uiteindelijke Stadsvisie te presenteren.

Tips voor de gemeentelijke organisatie hebben de geïnterviewde deelnemers ook. Eén van hen heeft de aanbeveling gegeven om de eindresultaten van een dergelijk proces breed aan alle mensen in Rijswijk te laten zien, niet alleen aan de mensen die zelf hebben meegedaan. Niet iedereen is immers talig en mondig genoeg om mee te doen aan een online platform of een stadsdebat. Voor het traject Stadsvisie heeft er een brede afsluitende sessie plaatsgevonden. Een andere deelnemer geeft de tip om een participatieproces persoonlijker te maken, bijvoorbeeld met diepte-interviews of persoonlijke correspondentie: dan voelt iemand zich persoonlijk aangesproken en gaat hij of zij er ook echt zijn best voor doen. Een ander heeft tot slot aanbevolen om een goede terugkoppeling te geven van wat er met de ideeën is gedaan: laat zien welke ideeën zijn er ingediend en hoeveel mensen daar voor of juist tegen waren. Dan snappen de deelnemers beter wat de finale overwegingen en keuzes van de gemeente zijn geweest.

Watertoren

Hoewel de casus 'Watertoren' mede in overleg met de gemeentelijke organisatie is geselecteerd, is het na nadere bestudering de vraag of hier wel sprake is geweest van een participatietraject. Immers, de eigenaar had specifieke voornemens voor aanpassing van de watertoren. Daar was een ontwerpvergunning voor verleend. Er was dus nog geen vergunning. Pas daarna is er verzet ontstaan in de omgeving. Het betrof hier dus niet een initiatief in de buurt, maar verzet tegen een initiatief van een particuliere eigenaar van een gebouw.

Een belangrijk aandachtspunt in het verzet tegen de verbouwplannen van de watertoren was dat er volgens de buurtbewoners te weinig aandacht is geweest voor wat er bij hen leefde. Meer en betere communicatie, uitleg en gesprekken over de plannen en de impact op de buurt hadden voor meer draagvlak voor de plannen kunnen zorgen. Er is nu wel een informatieavond georganiseerd over de plannen, maar dat was pas nádat de buurtbewoners in verzet waren gekomen. Daartegenover kan worden gesteld dat het in eerste instantie aan de eigenaar van de watertoren was om desgewenst toelichting te geven bij de voornemens. Bij het verlenen van de relevante ontwerp-vergunning hebben omwonenden de gelegenheid gekregen om kennis te nemen van de plannen en om eventueel bezwaar aan te tekenen. Dat is in eerste instantie niet gebeurd. Pas toen het verzet ontstond kwam de vraag aan de orde of, gezien de impact van de voornemens op de omgeving, het niet raadzaam zou zijn geweest om vooraf meer bekendheid te geven aan de plannen. De gemeente is hiertoe niet verplicht, maar zou desalniettemin hier meer aandacht voor kunnen hebben. Uiteindelijk is de hele kwestie van de agenda gegaan, omdat de eigenaar besloten heeft geen vervolg meer te geven aan de plannen.

In het kader van dit rekenkameronderzoek is louter kennis genomen van de procesgang, op basis van beschikbare documentatie en gesprekken met betrokkenen binnen de gemeentelijke organisatie. Noch met de eigenaar, noch met bewoners die verzet aantekenden, heeft een gesprek kunnen plaatsvinden.

Buurtpreventieteams

De voor dit onderzoek geïnterviewde betrokkenen bij de buurtpreventieteams hebben aangegeven graag voor hun wijk bezig te zijn. Toen circa twee jaar geleden onder andere via Facebook en in de kranten de oproep kwam om mee te doen aan de buurtpreventieteams, hebben zij zich daarom opgegeven. De buurtpreventieteams zijn begonnen met een gezamenlijke startbijeenkomst voor de drie wijken waar er een buurtpreventieteam zou starten. Daar heeft de politie samen met de gemeente uitgelegd wat er van de inwoners werd verwacht en wat de bedoeling was.

De coördinatoren van de buurtpreventieteams bepalen zelf hun werkwijze en planning van de looproutes. De geïnterviewde deelnemers hebben aangegeven die onafhankelijkheid heel prettig te vinden. Zij hebben twee keer per jaar overleg met de gemeente, de politie en de brandweer. In dit overleg worden de planning, de communicatie, de terugkoppeling en afstemming met politie per loopbeurt en de bijzonderheden per wijk besproken. Volgens de geïnterviewden werkt dit overleg heel goed. Een van de andere geïnterviewden zou liever vaker overleg hebben met elkaar.

De geïnterviewde deelnemers hebben aangegeven heel blij te zijn met de keuze om vanaf 2017 budget voor de buurtpreventieteams op te nemen in de gemeentelijke begroting. Dat biedt naar hun verwachting meer mogelijkheden om hun werk beter en sneller uit te voeren. Ook hebben enkele geïnterviewde deelnemers verteld het bijzonder prettig te vinden dat er vanuit de gemeente zo positief wordt gereageerd op hun werk. De burgemeester is persoonlijk geïnteresseerd in de buurtpreventieteams en loopt soms zelf mee. Ook de wijkbewoners zijn enthousiast en positief, zo hebben de geïnterviewden verteld.

Sommige van de geïnterviewde personen zien nog mogelijkheden voor verbetering van de ondersteuning van de gemeente aan de buurtpreventieteams. Zo heeft één van de geïnterviewden aangegeven graag meer middelen te krijgen, zowel in geld als in uren ondersteuning vanuit de gemeente. Zeker nu de plannen er zijn om ook in andere wijken teams uit te rollen, vinden zij dat er meer contact en afstemming nodig is. Een ander verbeterpunt voor de rol van de gemeente is publiciteit. Volgens één van de geïnterviewden zou de gemeente in de pers wat meer aandacht mogen besteden aan het werk van de teams.

Speeltuin Mauritslaan

De ervaringen van burgers zijn overwegend positief als het gaat om de speeltuin Mauritslaan. Bewoners zijn geïnformeerd via een brief over mogelijkheid om bewonersbijeenkomst bij te wonen. Er zijn uiteindelijk 2 bijeenkomsten georganiseerd. De geïnterviewden benadrukken dat zij het als erg positief hebben ervaren hoe goed de gemeente doorvroeg en luisterde naar de bewoners tijdens de bijeenkomsten. De flexibele houding van de gemeente bij het kiezen van een ontwerp is door de bewoners gewaardeerd. Uiteindelijk is er nog ruimte ontstaan voor een alternatief ontwerp (op basis van een combinatie van twee ontwerpen), nadat bewoners niet konden kiezen tussen de twee gemaakte ontwerpen.

De geïnterviewden geven aan dat ze erg te spreken zijn over de bijeenkomsten. Er was immers veel aandacht voor de wensen van de buurtbewoners. Positief zijn ze over de nadruk op wat kinderen willen. De gemeente gaat goed om met de spanning tussen wat kinderen willen en wat ouders willen. Dit gebeurt mede door deze groepen ook apart te ondervragen. Het bleek wel lastig om alle groepen vertegenwoordigd te krijgen in de bijeenkomsten. Bovendien willen kinderen van tien jaar iets anders, dan kinderen van twee of juist vijftien. Uiteindelijk is de speeltuin nu vooral bedoeld voor kinderen onder de zeven. Hierdoor komen kinderen van andere leeftijden, die voorheen wel daar speelden, nu nog maar weinig in de speeltuin.

De bewoners vinden het jammer dat de voor de omwonenden georganiseerde bijeenkomsten enkel mogelijk zijn bij redelijk grote trajecten (vanaf circa € 50.000,-). Zo gaf een geïnterviewde aan: “als je naast een kleiner speeltuintje woont is dat nog steeds het speeltuintje waar jouw kinderen heen gaan of waar je naast woont. Ook dan is het belangrijk om inspraak te hebben in hoe de speeltuin te vernieuwen.” Bij kleinere trajecten is er wel een mogelijkheid tot inspraak, maar deze is beperkte. In zo'n geval ontvangen bewoners een brief met daarin de mogelijkheid om hun voorkeur uit te spreken voor één van de voorstellen. Ze kunnen bovendien een reactie geven, als het mogelijk is dan wordt deze reactie meegenomen in het ontwerp.

3.3 Tussenbalans: het perspectief van inwoners

Betrokkenen bij burgerparticipatieprojecten van de gemeente Rijswijk hebben gemengde, maar overwegend toch positieve ervaringen. Initiatieven om ruimte te geven aan de meningen en opvattingen van inwoners zijn gewaardeerd. Er bestaan aarzelingen over de doorwerking van de opvattingen van de inwoners in het verdere proces van de voorbereiding van het beleid en de uiteindelijke besluitvorming. Ook wordt wel geconstateerd dat de gemeente lang niet altijd teruggeeft aan betrokken bewoners wat er met hun inbreng is gebeurd en tot welk (voorstel van) besluit de gemeente uiteindelijk is gekomen.

4. Rol van de raad bij burgerparticipatie

De raad wordt door de gemeentelijke organisatie op dit moment niet actief betrokken bij het onderwerp burgerparticipatie en doe-democratie. Het plan van aanpak dat de coördinator participatie in voorbereiding heeft, is niet bekend bij de raad. De raad wordt wel betrokken bij de individuele trajecten waarbij burgerparticipatie een rol speelt. Binnen de gemeentelijke organisatie zijn ambtenaren en verantwoordelijk bestuurders er zich wel degelijk van bewust dat het nuttig zou zijn om de raad te betrekken bij de ontwikkeling van (nieuw) beleid. Zij zijn bekend met de signalen dat ook de raad op zoek is naar kaders en visie op gebied van burgerparticipatie en doe-democratie.

In december 2016 vond er in het kader van het onderzoek van de rekenkamer een bijeenkomst plaats met de raad van Rijswijk. Tijdens deze sessie is met behulp van een case gesproken over de opvattingen van de raad aangaande burgerparticipatie. Welke opvattingen hebben zij over burgerparticipatie en initiatieven van burgers en hoe zien zij hun eigen rol? Tijdens deze bijeenkomst gaven aanwezige raadsleden aan dat zij burgerparticipatie erg belangrijk vinden. Maar dat het nog een zoektocht is hoe hier het beste mee om te gaan. De aanwezige raadsleden vinden dat burgers ruimte moeten krijgen voor eigen initiatieven, maar draagvlak en een afweging van het algemeen belang zijn daarbij wel belangrijk.

4.1 Volksvertegenwoordigende rol

Het vertegenwoordigen van meningen en opvattingen uit de lokale gemeenschap is een belangrijke opdracht voor raadsleden. In de context van burgerparticipatie kan dit op verschillende manieren worden ingevuld. Zo kunnen raadsleden initiatieven vanuit inwoners of ondernemers ter kennisname brengen aan het gehele bestuur en er voor pleiten om daar ruimte voor te geven. Als burgerparticipatietrajecten niet goed verlopen, bijvoorbeeld als sommige betrokkenen menen dat hun ideeën onvoldoende opgepakt worden door de gemeentelijke organisatie, kunnen raadsleden daar eveneens aandacht voor vragen. Tijdens de bijeenkomst hebben de deelnemende raadsleden verschillende uitspraken gedaan over de volksvertegenwoordigende rol van de raad. De aanwezige raadsleden gaven nadrukkelijk aan dat het belangrijk is om burgers ruimte te geven voor eigen initiatieven. Bij zo'n burgerinitiatief is het eveneens van belang om de ambities en voorstellen van de groep van actieve burgers af te wegen tegen het algemeen belang. Het is daarom van belang dat er draagvlak is voor plannen en initiatieven van burgers. Bij de burgers die een initiatief nemen, ligt daarom ook een verantwoordelijkheid om dit draagvlak te verkennen en te bevorderen. De aanwezige raadsleden realiseerden zich dat het een uitdaging is hoe actieve burgers kunnen aantonen dat er draagvlak is en wanneer het draagvlak voldoende is. Bovendien is benadrukt dat het voor de raad belangrijk blijft om naar alle inwoners te luisteren en dus ook breder dan met louter initiatiefnemers een gesprek aan te gaan.

Volgens de aanwezige raadsleden blijft communicatie een belangrijk aandachtspunt bij burgerparticipatie. De gemeentelijke organisatie moet zorgen dat burgers weten waar ze aan toe zijn. De raad kan zelf ook een rol spelen in deze communicatie. Tevens ligt er voor de raad een rol om burgers te vertegenwoordigen richting het college. Mochten er problemen zijn met burgerparticipatie dan horen raadsleden dit ook graag van burgers, zodat zij hier het college eventueel op kunnen aanspreken.

4.2 Kaderstellende rol

In een participatief proces met inwoners en ondernemers is één van de belangrijkste rollen van de raad de rol van kadersteller. Het is aan de raad om aan te geven welke ruimte inwoners of ondernemers hebben om zelf plannen en ideeën te ontwikkelen. Dit impliceert dat daarmee ook duidelijk wordt

gemaakt welke bevoegdheden en beslissingsruimte de raad bij zichzelf behoudt. Het vaststellen van kaders voor burgerparticipatie achtten de aanwezige raadsleden essentieel. Natuurlijk moet er ruimte worden geboden aan initiatiefnemers, maar het is uiteindelijk aan de raad om de speelruimte te bepalen. Als die kaders zijn bepaald, moet veel vrijheid en ruimte worden geboden aan de initiatiefnemers. De aanwezige raadsleden hebben aangegeven dat zij behoefte hebben aan een visie op burgerparticipatie, als essentieel hulpmiddel om de kaders en speelruimte te kunnen bepalen.

Naar mening van deze raadsleden is het daarom van belang dat op korte termijn een visie of nota wordt opgesteld met daarin de kaders voor burgerparticipatie en doe-democratie in Rijswijk. Zij willen graag betrokken worden bij het vormgeven van deze kaders. In de huidige praktijk, bij individuele trajecten, vindt de raad het moeilijk om kaders te bepalen. Dat leidt er toe, zoals in het geval van de Stadsvisie, dat de raad niet tot nauwelijks reageert als de procesopzet ter kennisname aan de raad wordt gebracht. Bij de tussenstand van de Stadsvisie heeft de raad voornamelijk inhoudelijk gereageerd.

Het ruimte geven aan burgers geldt niet alleen voor de gemeentelijke organisatie, maar ook voor de raad zelf. Als de kaders vastgesteld zijn moeten ook raadsleden op hun handen blijven zitten als het gaat om burgerinitiatieven. Tijdens de sessie werden voorbeelden genoemd voor het geven van budget aan wijken of voor burgerparticipatie in het algemeen. Burgers kunnen bijvoorbeeld aanspraak doen op het budget als zij een plan hebben waarvoor voldoende draagvlak is. Als die ruimte eenmaal is geboden, zouden raadsleden geen mening meer kunnen geven over de concrete besteding van de ter beschikking gestelde budgetten.

De aanwezige raadsleden hebben ook enkele huns inziens belangrijke kaders voor burgerparticipatie en doe-democratie genoemd. Onder meer vinden zij (inzicht in) het draagvlak bij initiatieven relevant. Anders gezegd, op de een of andere manier moet ook duidelijk worden wat direct betrokken, maar niet actieve burgers vinden van de initiatieven. Een andere genoemde randvoorwaarde is dat aantoonbaar moet worden gemaakt of en op welke wijze een initiatief meerwaarde heeft voor de gemeente.

4.3 Controlerende rol

Als gezegd is in de discussie door de aanwezige raadsleden aangegeven dat het bieden van ruimte aan initiatieven belangrijk is. Tegelijkertijd is gesteld dat daarbij wel kaders en procedures worden aangegeven. Dan moet het gaan om dusdanig geformuleerde randvoorwaarden, dat op basis daarvan ook invulling kan worden gegeven aan de controlerende verantwoordelijkheden van raadsleden. De aanwezige raadsleden zien voor zichzelf een rol in het controleren en eventueel bijsturen van de initiatieven, op basis van de gestelde kaders.

Aangegeven is dat een initiatief meerwaarde moet hebben voor de lokale gemeenschap. Dat laat zich echter lastig concretiseren en vervolgens toetsen. Om daar toch enige grip op te hebben, is inzicht nodig in het draagvlak van het initiatief.

Deze raadsleden zagen voor zichzelf geen actieve rol in de ondersteuning of uitvoering van burgerinitiatieven. Wel vindt de raad het belangrijk om periodiek geïnformeerd te worden over ontwikkelingen rond burgerparticipatie in Rijswijk. Gesuggereerd wordt dat dit bijvoorbeeld kan gebeuren door deelname aan werkbezoeken van de wijkwethouder. De raad wil ook graag signalen en brieven van burgers ontvangen zodat ze ook de wethouder kunnen aanspreken op het eventueel niet naleven van de kaders.

De aanwezige raadsleden signaleren dat een actieve betrokkenheid van raadsleden bij burgerinitiatieven er toe kan leiden dat deze initiatieven onderwerp worden van politieke discussie. Huns inziens speelde dit uiteindelijk ook bij de totstandkoming van de Stadsvisie, toen partijen elementen wilden toevoegen aan deze visie. Dit stond op gespannen voet met het uitgangspunt dat de visie 'van de stad' was, en niet van de politiek.

4.4 Tussenbalans: het perspectief van de raad

De raad staat op afstand van de ontwikkelingen rond burgerparticipatie in Rijswijk. De plannen en initiatieven zijn vooralsnog niet in algemene zin ter kennisname gebracht aan de raad. Dat betekent vanzelf dat er ook nog geen enkele discussie en meningsvorming over heeft plaatsgevonden in de raad. In het in het kader van dit onderzoek gevoerde gesprek hebben raadsleden er blijk van gegeven opvattingen en ambities te hebben over burgerparticipatie. De raad hecht aan (inzicht in) draagvlak bij burgerinitiatieven; daarmee wordt bedoeld dat plannen en initiatieven bredere steun moeten hebben dan louter bij een (per definitie selecte) groep van initiatiefnemers. Verder zijn de raadsleden er zich van bewust dat ruimte bieden aan burgerinitiatieven automatisch betekent dat de raad eigen ruimte afstaat. Onder meer betekent dit dat uitkomsten van initiatieven, zeker als op de een of andere manier sprake is van draagvlak, eerder geaccepteerd zouden moeten worden door de raad. Nu is enkele malen voorgekomen dat binnen de raad deze uitkomsten onderwerp werden van politieke discussie en verschillende partijen alsnog eigen standpunten innamen.

Het gegeven dat de raad op afstand van de algemene ontwikkelingen staat impliceert onder meer dat een goede afweging over de verhouding tussen enerzijds het bieden van ruimte en anderzijds het behouden van de eigen verantwoordelijkheid van de raad in Rijswijk niet heeft plaatsgevonden. Dat maakt het voor de raad lastig om gestructureerd te reageren op de uitkomst van burgerinitiatieven.

5. Conclusies en aanbevelingen

5.1 Bevindingen

Zowel betrokkenen binnen de gemeentelijke organisatie, raadsleden als actieve burgers vinden elkaar in het belang dat zij hechten aan betrokkenheid van en inbreng door burgers bij de voorbereiding van plannen met impact op de directe omgeving van de inwoners. Maar in essentie is dit het enige waarover de organisatie, raadsleden en burgers het eens zijn. Daarna lopen de beelden, ervaringen en opvattingen veelal uiteen. Zo heeft de gemeentelijke organisatie verschillende initiatieven ondernomen op het gebied van burgerparticipatie, maar daar is de raad niet tot nauwelijks mee bekend. Voor participerende burgers geldt dat zij overwegend tevreden zijn over de initiatieven waar zij aan meegedaan hebben. Tegelijkertijd geven zij aan niet goed te weten wat de gemeente nu van hun verwachtte en wat er met de inbreng is gedaan.

Er bestaat geen actuele visie op burger- (of overheids-)participatie in Rijswijk. Ook hiervoor geldt dat binnen de organisatie daarover wel is nagedacht, maar dat vooralsnog de keuze is om vernieuwende initiatieven te nemen en om daarvan te leren. Onduidelijk is echter of de ervaringen daadwerkelijk structureel worden geïnterpreteerd en waar en wanneer daar lessen uit worden getrokken. De raad heeft aangegeven wel degelijk behoefte te hebben aan een algemene, vernieuwde visie. Te meer omdat zij nu in de situatie zitten dat louter 'ad hoc' gereageerd kan worden op de ontwikkelingen in concrete initiatieven.

Wij stellen vast dat de verschillende relevante spelers in Rijswijk, dus burgers, college, ambtelijke organisatie en raad, nog erg zoekende zijn hoe om te gaan met participatie en de doe-democratie. Het heeft de aandacht en er worden wat ideeën en projecten opgepakt, maar de kaders, uitgangspunten en doelstellingen zijn niet vastgelegd. De raad wil graag ruimte geven aan burgers, maar heeft daarvoor wel behoefte aan gedachtevorming over deze kaders, uitgangspunten en doelstellingen.

Ambtenaren verkennen de mogelijkheden en zijn actief met concrete ideeën. Doordat burgerparticipatie geen expliciete 'opgave' is in het opgave gestuurd werken binnen de organisatie, is het bieden van ruimte aan inbreng door burgers niet vanzelfsprekend. Het hangt sterk af van de persoonlijke inbreng en enthousiasme van ambtenaren of en hoeveel ruimte wordt geboden. Het is de rekenkamer niet gebleken dat ervaringen met burgerparticipatie tussen betrokken ambtenaren worden gedeeld en dat daar structureel lessen uit worden getrokken.

Het is de rekenkamer bekend dat in menige andere gemeente structurele aandacht is voor de cultuur binnen de organisatie en van trajecten om elke medewerker te stimuleren meer 'van buiten naar binnen' te werken, om zo meer ruimte te bieden aan inbreng vanuit de lokale gemeenschap. Hoewel hier in het algemeen wel aandacht voor is in Rijswijk, ontbreekt ook hier een structurele aanpak.

Het College van B&W heeft in de eigen plannen en ambities aandacht gevraagd voor burgerparticipatie en geeft daar eveneens met regelmaat invulling aan. Maar ook daarvoor geldt dat een algemene lijn in aanpak, ambities en randvoorwaarden niet is te ontdekken.

Dit leidt tot de volgende beantwoording van de onderzoeksvragen:

Visie en beleid

1. *Welke visie en doelstellingen heeft de gemeente Rijswijk op het gebied van burgerparticipatie en burgerinitiatieven?*

Er bestaat geen actuele en brede visie van de gemeente Rijswijk op burgerparticipatie en burgerinitiatieven.

2. *Heeft de gemeente een beleidskader of –nota op het gebied van burgerparticipatie of burgerinitiatieven en zo ja: hoe is dit beleidskader te beoordelen?*

Nee, er bestaat geen concreet en actueel beleidskader.

Praktijk en uitvoering

3. *Op welke wijze heeft de gemeentelijke organisatie burgerparticipatie en burgerinitiatieven in de praktijk georganiseerd? Hoe zijn de procedures en de taken en verantwoordelijkheden belegd?*

Binnen de organisatie houdt één daarvoor aangewezen ambtenaar zich bezig met de ontwikkeling en het stimuleren van burgerparticipatie en initiatieven. Concrete procedures, taken en verantwoordelijkheden zijn niet belegd.

4. *Welke instrumenten gebruikt de gemeente voor het betrekken of stimuleren van burgers om mee te denken over en mee te werken aan gemeentelijk beleid?*

De gemeente heeft in de praktijk diverse instrumenten ingezet voor het betrekken of stimuleren van burgers. Zo kan de ontwikkeling van de stadsvisie worden genoemd en het werken met wijkwethouders die laagdrempelig aanwezig zijn in de buurt.

5. *Wat zijn de ervaringen met burgerparticipatie en burgerinitiatieven van de betrokken inwoners?*

Ervaringen van betrokken inwoners zijn overwegend positief, al blijkt het voor deze inwoners niet duidelijk te zijn wat er precies van hun werd verwacht, hoeveel ruimte zij hadden en wat de gemeente met hun inbreng heeft gedaan.

Toekomst

6. *Welke ontwikkelingen in burgerparticipatie en burgerinitiatieven komen op de gemeente af en hoe speelt de gemeente daar op in?*

De gemeente is goed bekend met actuele ontwikkelingen in burgerparticipatie en burgerinitiatieven en heeft in dat kader ook deelgenomen aan initiatieven van het Ministerie van BZK en de VNG. De gemeente overdenkt wat deze ontwikkelingen betekenen voor Rijswijk en hoe hier op ingespeeld kan worden. Dit gebeurt zowel binnen het College als binnen de ambtelijke organisatie. De raad is hier echter nauwelijks bij betrokken.

7. *Op welke wijze kunnen burgerparticipatie en burgerinitiatieven nog effectiever worden ingezet binnen de gemeente?*

Uit de voorgaande beantwoording van de onderzoeksvragen wordt duidelijk dat er veel te verbeteren is. Dit wordt uitgewerkt in de volgende paragraaf.

5.2 Aanbevelingen

De rekenkamer doet de volgende aanbevelingen:

1. College: Stel concrete doelstellingen voor burgerparticipatie vast, passend bij de huidige ambities van het college. Draag er zorg voor dat ambtelijk medewerkers deze doelstellingen kennen en toepassen.
2. College: Stel vervolgens een praktische handreiking met spelregels en een afwegingskader voor burgerparticipatie vast. Dat moet medewerkers helpen om op basis van de (geëxpliciteerde) collegedoelstellingen een goede afweging te maken voor de inzet van participatie-instrumenten. Rijswijk kan voor het opstellen van dit kader gebruik maken van de vele voorbeelden die bijvoorbeeld via ProDemos, de VNG of het ministerie van BZK worden gedeeld.
3. College: Een afwegingskader en heldere spelregels zijn slechts een hulpmiddel. Zorg er daarom voor dat er (ook) aandacht is voor de houding en het gedrag van de individuele medewerkers binnen Rijswijk. De samenwerking tussen de gemeente en zijn inwoners moet gebaseerd zijn op wederzijds respect en vertrouwen en de wil om daadwerkelijke beslisruimte aan inwoners te geven. Het is niet langer de overheid die bepaalt en beslist. De samenleving kan en doet steeds meer zelf. Sommige andere gemeenten hebben leergangen opgezet om hun medewerkers 'anders' te leren denken over de verhouding tussen de gemeente en zijn inwoners. Zo hebben Bloemendaal en Heemstede een leergang 'Overheidsparticipatie' opgezet, met als doel medewerkers voor te bereiden op hun nieuwe rol in de 'doe-democratie'. Dus meer ruimte voor en aansluiten bij initiatieven uit de samenleving, minder beleid en regels, meer netwerken et cetera. De gemeente Rijswijk zou een soortgelijk leertraject kunnen organiseren.
4. College: Stel bij de start van elk traject met een vorm van burgerparticipatie vast wat de kaders zijn waarbinnen inwoners en ondernemers mee kunnen doen of denken. Duidelijke afspraken en spelregels zorgen dat het voor alle deelnemers duidelijk is hoe een traject gaat verlopen, welke rol zij krijgen en op welke manier met hun inbreng zal worden omgegaan.
5. College: Informeer de raad meer en vaker over de ambities, ideeën en maatregelen die worden genomen op het gebied van burgerparticipatie. Betrek de raad ook nadrukkelijker bij de trajecten waar met een vorm van burgerparticipatie wordt gewerkt, zowel vooraf (want: wat is het doel, wat is de ruimte en wat is de rol van de raad), tijdens (want: hoe verloopt het traject?) als bij de besluitvorming over (de uitkomsten van) het traject (want: wat is de uitkomst en welke gevolgen heeft dit?). Met de huidige werkwijze heeft de gemeenteraad te weinig grip op het doel, het verloop en de besluitvorming over burgerparticipatie(trajecten).
6. College: Rond elk traject met een vorm van burgerparticipatie af met een evaluatie. Gebruik de evaluatie als materiaal om te leren en te verbeteren. Bespreek de leerervaringen periodiek met elkaar, dus zowel met ambtelijk medewerkers, raadsleden, collegeleden en wellicht ook de deelnemers zelf. Dit biedt de kans om de werkwijze en de aanpak van de gemeente waar nodig aan te passen of bij te sturen.
7. College: Vind het wiel niet opnieuw uit en maak gebruik van de vele voorbeelden die er bij andere gemeenten zijn te vinden. Vrijwel alle gemeenten in Nederland besteden aandacht aan het onderwerp burgerparticipatie en worstelen met de uitdagingen die burgerparticipatie met zich meebrengt. Maak slim gebruik van de ervaringen, voorbeelden en lessen die bij andere gemeenten

zijn te vinden. Kijk bijvoorbeeld eens op www.democraticchallenge.nl, waar veel inspiratie kan worden opgedaan voor bijzondere, alternatieve en succesvolle vormen van burgerparticipatie.

8. Raad: Spreek u uit over de wenselijkheid en voorwaarden van burgerparticipatie en de 'doe-democratie'. Denk daarbij na over de kaders en spelregels, en in het bijzonder over de ruimte die u aan initiatieven van burgers en ondernemers wil bieden en de beslisruimte die de raad zelf wenst te behouden.
9. Raad: Bewaak dat het College van B&W de beleidsontwikkeling voor burgerparticipatie oppakt en initiatieven neemt om de 'ruimte voor participatie' in het denken en handelen van de hele organisatie te verankeren.



6. Bestuurlijke reactie

uw kenmerk
uw brief van
ons kenmerk 17.053878
inlichtingen bij M. van Strien
doorkiesnummer (070) 326 11 37

Rijswijk



Rekenkamer Rijswijk
t.a.v. de heer Castenmiller

Directie
Organisatieverandering

Stadhuis, Bogaardplein 15
Postbus 5305, 2280 HH Rijswijk
Telefoon 14 070
Fax (070) 326 10 10
stadhuis@rijswijk.nl
www.rijswijk.nl
iban BNG: NL15BNGH0285007424

betreft Bestuurlijke reactie op de rapportage 'Vol goede wil ...', Inzicht in de aanpak voor burgerparticipatie in Rijswijk, door de Rekenkamer Rijswijk, d.d. 30 maart 2017

datum
bijlage(n) -

Geachte heer Castenmiller,

30 maart 2017 heeft u ons de rapportage van de Rekenkamer Rijswijk, getiteld: 'Vol goede wil ..., Inzicht in de aanpak voor burgerparticipatie in Rijswijk' toegestuurd. Met dit rapport doet u verslag van uw onderzoek naar het (voorgenomen) beleid voor burgerparticipatie en burgerinitiatieven in onze gemeente, de uitvoering daarvan in de praktijk en de verbetermogelijkheden. Wij geven met deze brief invulling aan uw verzoek om een bestuurlijke reactie op het rapport.

Het rapport beschrijft de stand van zaken met betrekking tot burgerparticipatie in onze gemeente en doet verschillende aanbevelingen. Wij constateren dat het rapport geen feitelijke onjuistheden bevat. Ten aanzien van de bevindingen en met name de daarop gebaseerde aanbevelingen stellen wij vast dat deze (voor een deel) goed aansluiten bij ontwikkelingen die nu of in de komende periode in gang zijn respectievelijk worden gezet. Een beschrijving van deze ontwikkelingen willen we als bestuurlijke reactie op de rapportage meegeven.

Opdracht om participatie specifieker te borgen.

Wij hebben het onderwerp Participatie ondergebracht binnen de opgave organisatieverandering. Dit omdat we met u van mening zijn dat participatie als een andere wijze van werken ook vraagt om een andere houding en ander gedrag. Zeer recent is een opdracht gegeven om participatie nog specifieker in de organisatie en manier van werken te borgen. Deze opdracht wordt in de komende maanden nader vormgegeven en ingevuld om in september tot een eerste resultaat te komen. Bij de uitwerking van de opdracht zullen de bevindingen en aanbevelingen van uw Rekenkamer een plaats krijgen.

Onze organisatie werkt aan de omslag naar meer 'opgaven gestuurd werken'. Belangrijk aspect hierin is het werken 'van buiten naar binnen'. In deze manier van werken is 'het anders leren denken over de verhoudingen tussen de gemeente en zijn inwoners' en de bijbehorende aandacht voor houding en gedrag van de medewerkers en de cultuurverandering die dat vraagt in de organisatie een vast gegeven. Tevens betekent dit dat een team ook aangevuld kan worden met vertegenwoordigers van externe partijen en inwoners, als dat voor een opgave belangrijk is. Met de doorontwikkeling van het 'opgaven gestuurd werken' wordt dit stap voor stap door de hele organisatie en alle opgaven ingevoerd.

Binnen de opgaveteams draagt een teamlid er zorg voor dat er een passende vorm van participatie plaats vindt bij de invulling en uitvoering van de opgave. Voor deze teamleden zal in de komende periode een leerkring starten. Hierin wordt de zorg voor passende participatie per opgave nog verder

S.v.p. bij correspondentie datum en kenmerk van deze brief vermelden
en richten aan: Gemeente Rijswijk, DIR/OD, Postbus 5305, 2280 HH
Rijswijk

Het stadhuis is te bereiken met tram 17,
bus 18, 23, 30, 50 en 51
pagina 1 van 3



geborgd. In aansluiting hierop zal aan de hand van breed georiënteerde bijeenkomsten aan het delen van inspiratie en ervaringen rond participatie worden gewerkt (aanbeveling 3). In het 'opgaven gestuurd werken' zijn handreikingen opgenomen om per procesfase de juiste stappen te zetten te aanzien van participatie, zoals het bepalen van de actoren en de kaderstelling en spelregels voor participatietrajecten. Dit zal bij de doorontwikkeling van het opgave gestuurd werken verder worden uitgewerkt, evenals evaluatie achteraf (aanbevelingen 4 en 6.).

Daarbij is een actualisering van de notitie 'Samenspel in communicatie en participatie' uit 2009 wenselijk en in het kader van het bovenstaande traject van ontwikkeling van kaders en spelregels voor participatie een logische stap. Ook dit krijgt een plek in de borgingsopdracht. Deze notitie bevat een handreiking en een afwegingskader welke vergelijkbaar is met de voorbeelden die in aanbeveling 2 zijn gegeven. Bij de actualisering zullen voorbeelden van andere gemeenten worden betrokken.

Ontwikkeling en lancering Initiatievenloket

In september wordt het initiatievenloket gelanceerd. Bij de opstelling van dit loket is gebruik gemaakt van voorbeelden van andere gemeenten en van het groenloket dat als voorloper en pilot al even in beweging is en veel leerervaring heeft geboden. Hierin worden kaders gegeven voor verschillende thema's waar initiatieven in voorkomen. Bij deze lancering wordt aan de hand van interviews met inwoners, medewerkers en bestuurder de ambitie en doelen op het gebied van participatie scherper gesteld en gedeeld.

Hieraan gekoppeld is een werkwijze opgezet om zo snel mogelijk tot heldere beantwoording en begeleiding van initiatieven te komen. Deze werkwijze wordt op korte termijn in gebruik genomen. Daarin is tevens een leertraject en evaluatiemoment bedacht (aanbevelingen 2, 3 en 6).

Met het Initiatievenloket wordt tevens veel inzichtelijker wat er zich afspeelt op het gebied van initiatieven. Hiermee wordt een eerste invulling gegeven aan aanbeveling 5.

Participatiedoelen en -waarden

We gaan in september het initiatievenloket lanceren. Dit gaat gepaard met een campagne over de doelen, ambities en waarden van participatie (zie bovengenoemde opdracht) en over de stappen die we aan het zetten zijn. Een onderdeel van de campagne is een film waarin dit tot uiting komt. Deze film is een bewegend en groeiend 'visie'document dat wordt gevoed door participatietrajecten en initiatieven uit de samenleving en de stappen die we daarbij zetten, waar we van kunnen leren, samen met de stad. Met deze film willen we het gesprek over participatie en de veranderende rollen en verhoudingen tussen de gemeente en haar inwoners stimuleren en de veranderingen een verdere impuls geven.

Ten aanzien van de aanbevelingen 8 en 9 merken we tot slot op dat wij graag met de raad in gesprek gaan over de wenselijkheid en voorwaarden van burgerparticipatie en de 'doe-democratie'. Daarmee wordt de raad in de gelegenheid gesteld om vanuit haar kaderstellende rol de kaders en spelregels te bepalen, en, zoals u aanbeveelt, te bewaken dat ons college binnen de gestelde kaders de 'ruimte voor participatie' in het handelen van de organisatie verankert.

De werkgroep 'Raad in positie' heeft in februari jl. het BOB-vergadermodel geëvalueerd in de vorm van een enquête onder raadsleden. Het presidium (van de raad) stelde deze evaluatie in april jl. vast. Het merendeel van de respondenten gaf aan het heel belangrijk te vinden om in een vroegtijdig stadium betrokken te zijn bij raadsvoorstellen, dan wel tijdig geïnformeerd te worden over belangrijke onderwerpen. De eerste fase van het BOB-model, de beeldvormende informatiefase, kan hiertoe prima dienen. Uit de enquête bleek dat het wel een voorwaarde is om goed te kijken naar de vorm en uitvoering van de beeldvormende sessies en het betrekken van inwoners, belangenorganisaties en eventueel experts. Deze betrokkenheid wordt als positief gezien en dient een plek te krijgen in de beeldvormende fase. De werkgroep Raad in positie gaat de diverse vormen daarom verder uitwerken. Een andere aanbeveling van de werkgroep is te starten met kleinschalige democratische experimenten in 2017/2018, bijvoorbeeld via wijkinitiatieven. Bewoners kunnen dan zelf met ideeën komen die gemeentelijk worden ondersteund en waarbij de raad een positie heeft.

In dit kader kunnen ook (informele) dialoogsessies worden georganiseerd die gaan over "grotere" thema's die iets verder weg in de toekomst relevant kunnen worden. In juni 2017 zal de werkgroep een uitgewerkte notitie bespreken om uiteindelijk te komen tot een voorstel dat aan de raad kan worden voorgelegd.

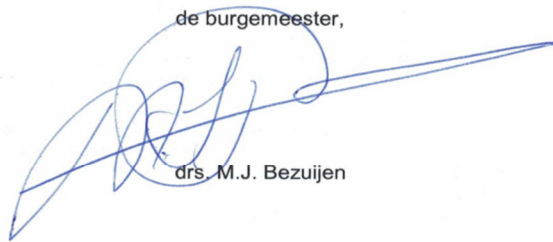


Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders,
de secretaris,



drs. M. Middendorp MPC

de burgemeester,



drs. M.J. Bezuijen

7. Nawoord van de rekenkamer

De rekenkamer waardeert de positieve reactie van het college van B&W. In het bijzonder stellen wij prijs op het overzicht van de voornemens van het College van B&W, die inderdaad deels aansluiten bij onze aanbevelingen. Vanzelfsprekend blijven wij de ontwikkelingen volgen. Daarbij zullen wij geregeld toetsen of de voornemens daadwerkelijk in de praktijk worden gebracht.

In dat verband is er eveneens sprake van een belangrijke opdracht voor de raad. Het is mede aan de raad om impulsen te blijven geven aan de verdere ontwikkeling van burgerparticipatie. De rekenkamer beveelt dan ook nadrukkelijk aan dat de raad deze voornemens van het College niet alleen volgt, maar waar nodig de stimulerende en kaderstellende verantwoordelijkheden bij dit thema actief invult.

Bijlage: interviews en documentatie

Interviews

#	Datum	Naam	Organisatie
1	22-8-2016	Marga van Strien	Coördinator Participatie, gemeente Rijswijk
2	31-10-2016	Niels Huijbregts	Opgavenmanager Accommoderen Ruimtelijke Ontwikkelingen, gemeente Rijswijk
3	31-10-2016	Kemal Özdemir	Beleidsmedewerker Openbare orde en Veiligheid, gemeente Rijswijk
4	31-10-2016	Gerda van den Akker	Opgavenmanager Stadsvisie, gemeente Rijswijk
5	9-11-2016	Michel Bezuijen	Burgemeester, gemeente Rijswijk
6	9-11-2016	Marloes Borsboom	Wethouder Jeugd en Participatie, Duurzaamheid en Cultuur, gemeente Rijswijk
7	9-11-2016	Ronald van der Meij	Wethouder Stadsontwikkeling, Stadsbeheer en Grondzaken, gemeente Rijswijk
8	9-11-2016	Judith van den Broek	Beleidsmedewerker Stadsbeheer, gemeente Rijswijk
9	11-1-2017	Marga van Strien	Coördinator Participatie, gemeente Rijswijk

Verder zijn er diverse interviews gehouden met inwoners, ondernemers en andere participanten van de processen die voor dit onderzoek onder de loep zijn genomen, met uitzondering van het proces rondom de verbouwing van de Watertoren:

- Stadsvisie Rijswijk 2030
- Buurtpreventieteams
- Speeltuin Mauritslaan

Relevante documentatie & bronnen

#	Documentnaam	Datum
1	Actieplan voor participatie en doe-democratie	2016
2	Inspraak verordening Rijswijk	19-12-2011 / 8-5-2014
3	Opdracht formulering participatiewebsite	2016
4	Project voorstel EmpoweringPeople Rijswijk	28-08-2015
5	Samenspel in communicatie en participatie	Augustus 2009
6	Werknotitie Participatie en Doe-democratie	23-02-2016
7	Begroting 2016-2019	onbekend
8	Collegewerkprogramma En Garde	onbekend

9	Groeidocument: het Rijswijkse verhaal (Stadsvisie)	24-12-2015
10	Bijeenkomst Beeldvormingsfase Stadsvisie	19-1-2016
11	Burgerjaarverslag 2014	onbekend
12	Verordening burgerinitiatief Rijswijk	29-9-2009
13	Filmpje over project buurtpreventie	20-6-2016
14	Participatie in veiligheid (via website gemeente)	2016
15	Voortgang bestuurlijke opgave duurzaamheid	20-10-2015
16	Presentatie Duurzame gemeente	22-3-2016
17	Mailwisseling met Mark Storm over Speeltuin Mauritslaan	Najaar 2016
18	Diverse bijdragen van Werkgroep burgerparticipatie (Cees van Overbeek)	2016
19	Brief aan heren Retera en van Overbeek	Maart 2016

Raadsbijeenkomst

Op woensdagavond 7 december 2016 heeft er een raadsbijeenkomst plaatsgevonden waar aan de hand van een case van gedachten is gewisseld met de raad over hun opvattingen over burgerparticipatie in Rijswijk en de rol van de raad hierbij. De volgende raadsleden waren bij deze bijeenkomst aanwezig.

#	Naam	Partij
1	Ed Braam	BVR
2	Jessica van Batenburg	BVR
3	Juan Carlos Paredes Sanchez	BVR
4	Ger Kruger	BVR
5	Larissa Bentvelzen	BVR
6	Dennis Cupedo	BVR
7	Wil van Nunen	PvdA
8	Erik van der Veer	PvdA
9	Johanna Besteman	CDA
10	Erik Schutte	SP
11	Alex Schipperheijn	plv. Griffier