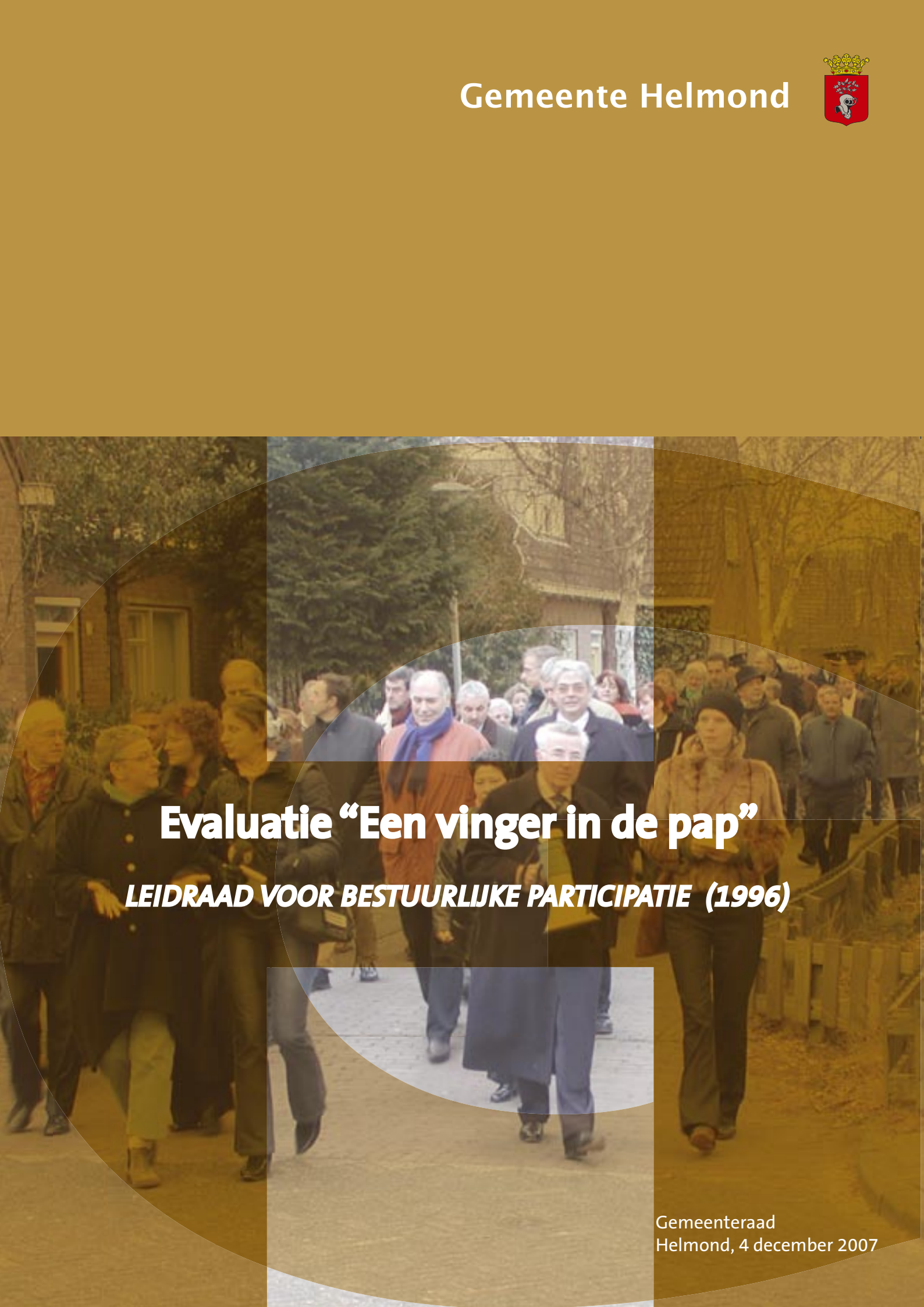




Evaluatie “Een vinger in de pap”

LEIDRAAD VOOR BESTUURLIJKE PARTICIPATIE (1996)

EVALUATIE

“EEN VINGER IN DE PAP” –

LEIDRAAD VOOR BESTUURLIJKE PARTICIPATIE (1996)

TERUGBLIK OP TIEN JAAR BELEID, EFFECTEN EN ONTWIKKELINGEN



Gemeenteraad van Helmond, 4 december 2007



Colofon:

Uitgave: Gemeente Helmond
Datum: 4 december 2007 (gemeenteraad)
Samenstelling: Hoofdstafdeling Beleidsondersteuning
Informatie: N. van Dam (0492) 58 71 69
gemeente@helmond.nl
www.helmond.nl
Fotografie: Stafafdeling Communicatie



INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING	5
1.1 Aanleidingen evaluatie “Een vinger in de pap”	5
1.2 Doelstellingen evaluatie “Een vinger in de pap”	5
1.3 Gevolgde methode	6
1.4 Leeswijzer	6
2. SAMENVATTING EN CONCLUSIES EVALUATIE “EEN VINGER IN DE PAP” - LEIDRAAD VOOR BESTUURLIJKE PARTICIPATIE (1996)	7
2.1 Samenvatting	7
2.2 Conclusies	15
3. UITVOERING AANBEVELINGEN “EEN VINGER IN DE PAP”	17
3.1 Inleiding	17
3.2 Uitvoering aanbevelingen	17
3.3 Samenvatting en conclusie uitvoering aanbevelingen	27
4. EFFECTEN: Wel of geen vinger in de pap?	31
4.1 Inleiding	31
4.2 Enkele algemene graadmeters van betrokkenheid van Helmonders bij bestuur en politiek	31
4.3 Effecten geven van meer inhoudelijke en politieke duidelijkheid	34
4.4.Effecten vergroten invloed van bewoners en organisaties bij de voorbereiding en invulling van het beleid op hoofdlijnen	38
4.5 Effecten direct betrekken van bewoners bij de uitvoering van gemeentelijke taken	39
4.6 Samenvatting effecten “Een vinger in de pap”	45
5. UITVOERING AANBEVELINGEN EN EFFECTEN IN PERSPECTIEF: ONTWIKKELINGEN BURGERPARTICIPATIE 1996-2006 IN VOGELVLUCHT	49
5.1 Inleiding	49
5.2 Ontwikkelingen inhoudelijke en politieke duidelijkheid vergroten	49
5.3 Ontwikkelingen invloed van bewoners en organisaties bij de voorbereiding en invulling van beleid op hoofdlijnen	50
5.4 Ontwikkelingen direct betrekken van bewoners bij de uitvoering van gemeentelijke taken	53
5.5 Samenvatting ontwikkelingen burgerparticipatie 1996-2006	54
BIJLAGEN	57
1. Bronvermelding	57
2. Gebruik en oordeel over contactmogelijkheden met de politiek 2004	58
3. Oordeel inwoners over houding en gedrag van raadsleden 2004	58
4. Model mogelijke strategieën van bevorderen burgerparticipatie	59
5. Enige randvoorwaarden, succes- en risicofactoren burgerparticipatie	60
6. Burgerservicecode	61





1. Inleiding

1.1. Aanleidingen evaluatie “Een vinger in de pap”

In deze notitie evalueren wij de nota over de bestuurlijke participatie van burger en instellingen “Een vinger in de pap” uit 1996. Toen, in 1996, noemden wij het bestuurlijke participatie, hiermee aanduidend niet alleen de participatie door burgers maar ook die door belangengroeperingen en andere organisaties waarmee wij samenwerken. In deze evaluatie zullen we in principe voortaan het woord burgerparticipatie gebruiken omdat dit ook landelijk en in onderzoek meestal zo wordt aangeduid. Wij blijven daarmee echter het brede begrip bedoelen: bewoners en andere organisaties. De voornaamste aanleiding voor deze evaluatie is omdat de gemeenteraad hierom verzocht heeft. Daarnaast is de nota eind 2005 tien jaar oud en de tijd heeft niet stilgestaan op het onderwerp participatie van burgers en ander partners. In Helmond en landelijk is er veel gebeurd. De politicus Pim Fortuyn heeft in 2002 ook de Helmondse kiezer wakker geschud maar had dit ook blijvende gevolgen voor betrokkenheid bij de lokale, Helmondse politiek? Nieuw was de invoering van de dualisering in 2002 met een nieuwe rol voor de raad en college en meer mogelijkheden voor invloed uitoefenen door de burger bij commissie- en raadsbesluitvorming. Doel van deze ontwikkeling was het voor de kiezer aantrekkelijker en bekender maken van de lokale politiek en bestuur. Onderdeel van dualisering was de verplichting voor de burgemeester om voortaan eens per jaar een Burgerjaarverslag uit te brengen, waarin de gemeente onder meer wordt verplicht inzicht te geven in en zich te verantwoorden over procedures van burgerparticipatie. Burgerparticipatie is een belangrijk element binnen het Helmondse Grote Stedenbeleid. In de nieuwste gemeentelijke Stads(re)visie 2015 uit 2004 staat dat wij samenwerking met externe partners en burgerparticipatie willen vergroten. Ook in het nieuwe collegeprogramma 2006-2010 is burgerparticipatie een belangrijk aandachtspunt. Het motto hiervan luidt niet voor niets “Sociaal en betrokken”. Ook biedt internet nieuwe mogelijkheden voor samenspraak met de inwoners van Helmond. Wij kennen inmiddels opiniepeilingen via de gemeentewebsite en internetenquêtes. Ook openden wij recent een wijkwebsite voor Binnenstad (Oost) waarop burgers hun mening kwijt kunnen over plannen en informatie kunnen krijgen. Dit valt allemaal onder de noemer “e-democracy” en krijgt in Helmond een extra impuls doordat Helmond onderdeel van Kenniswijk Eindhoven/Helmond is. Tot slot is het jaar 2006 ook een goed moment om de wijkcontactdagen opnieuw te bezien. In 2005 immers heeft het gehele gemeentebestuur na een bezoek aan Brandevoort alle wijken één keer bezocht.

1.2 Doelstellingen Evaluatie “Een vinger in de pap”

De eerste doelstelling van deze evaluatie is te onderzoeken of de hoofddoelstelling en deelsdoelstellingen van “Een vinger in de pap” zijn uitgekomen. De hoofddoelstelling van de nota is: Optimale betrokkenheid van de burger bij het openbaar bestuur. Deze vraag proberen we te beantwoorden we aan de hand van het bespreken van de drie deelsdoelstellingen van “Een vinger in de pap”:

- 1 Het geven van meer inhoudelijke en politieke duidelijkheid aan de burgers
- 2 Het vergroten van de invloed van burgers bij de voorbereiding en invulling van het beleid op hoofdlijnen
- 3 Het direct betrekken van burgers bij de uitvoering van gemeentelijke taken.

De eerste deelsdoelstelling gaat over de relatie *kiezer/gekozene*, ofwel de bewoner in de rol van kiezer. De tweede over de relatie *pleitbezorger/besluitvormer* ofwel de burger/organisaties van burgers/maatschappelijk middenveld in de rol van belangenbehartiger en daarmee deelname aan interactieve beleidsontwikkeling.

De derde over de relatie *buurtbewoner/buurtbeheerder* ofwel de burger in de rol van actief zijn voor zijn buurt en wijk.

De participatie is dus in 1996 al opgedeeld vanuit de mogelijke rollen van de bewoner (is vraaggericht) en niet vanuit de organisatie van de gemeentelijke overheid (is aanbodgericht).

De tweede doelstelling van deze evaluatie is een globale analyse van ontwikkelingen op het gebied van burgerparticipatie in Nederland, waarmee we het beleid en de effecten van het gevoerde beleid in Helmond in perspectief kunnen plaatsen.



De informatie aldus verkregen levert de bouwstenen voor het Helmonds beleid burgerparticipatie vanaf 2007.

1.3 Gevolgde methode

Deze evaluatie heeft de vorm van een schriftelijke evaluatie op basis van bestaande informatie. Hiervoor is gekozen omdat de gemeente eigenlijk door het voeren en monitoren van participatiebeleid al heel veel gegevens ter beschikking heeft. De belangrijkste gegevens om te kunnen beoordelen wat de effecten van het beleid zijn geweest zijn de bevolkingsgegevens zoals verzameld in de Inwonersenquêtes sinds 1996 tot en met 2005. Daarom kunnen wij bij veel gegevens een lange termijn ontwikkeling bekijken. Vaak zijn effecten namelijk pas op lange termijn te zien: hebben we te maken met een trend en zo ja welke? En bij burgerparticipatie staat de mening van de inwoners van Helmond hierover natuurlijk centraal. Deze evaluatie is grotendeels in 2006 tot stand gekomen toen de cijfers uit de Inwonersenquête 2006 nog niet beschikbaar waren. Dit rapport bevat handvatten voor de verdere uitwerking van een vernieuwde visie op burgerparticipatie in Helmond. Deze evaluatie is vastgesteld door de gemeenteraad van Helmond op 4 december 2007.

1.4 Leeswijzer

We beginnen met de samenvatting en conclusies in hoofdstuk twee. In hoofdstuk drie en vier staan de uitvoering van “Een vinger in de pap” en mogelijke effecten van dit beleid centraal. Hiervoor gebruiken wij bestaande schriftelijke informatie. Allereerst kijken we in hoofdstuk drie of alle aanbevelingen om invulling te geven aan de drie doelstellingen zijn uitgevoerd vanaf 1996. Deze aanbevelingen waren als volgt tot stand gekomen. Aan de ene kant onderzochten wij of de toen bestaande mogelijkheden voor burgerparticipatie in Helmond toegankelijk en doorzichtig waren en hoe ver de verantwoordelijkheid gedeeld was met burgers. Ofwel, in welk stadium van een besluitvormingsproces kunnen burgers invloed uitoefenen en hoe kan dit verbeteren? Dit leverde enkele aanbevelingen op. En aan de andere kant werden in de nota nieuwe mogelijkheden van participatie die toen nog niet in Helmond toegepast werden ook beoordeeld op toegankelijkheid, doorzichtigheid en invloedsmomenten en dit leverde ook aanbevelingen op.

Vervolgens kijken we in hoofdstuk vier of de aanbevelingen de gewenste effecten hadden: is er meer inhoudelijke en politieke duidelijkheid, hebben de burgers meer invloed bij voorbereiding en invulling van het beleid op hoofdlijnen en zijn ze direct betrokken bij uitvoering van gemeentelijke taken? In de nota zelf zijn geen meetbare doelen of effecten opgenomen om te meten wanneer we deze vragen met “ja” kunnen beantwoorden. Daarom hebben we per doelstelling bestaande gegevens gepresenteerd die iets zeggen over mogelijke effecten en de ontwikkeling hierin door de jaren heen. Dit zijn bijvoorbeeld opkomstcijfers bij verkiezingen, gegevens uit Inwonersenquêtes en bevindingen uit evaluaties binnen deelgebieden van participatie (buurtbeheer).

In hoofdstuk vijf vatten we ontwikkelingen van de laatste tien jaar op het gebied van burgerparticipatie in Nederland en specifiek in de grote steden samen, voornamelijk op basis van achtergrondstudies over burgerschap en co-productie, opgesteld in opdracht van het Kenniscentrum Grotestedenbeleid.



2. Samenvatting en conclusies Evaluatie “Een vinger in de pap”- Leidraad voor bestuurlijke participatie (1996)

2.1 Samenvatting

De Nota “Een vinger in de pap” (1996) heeft als hoofddoel: Het streven naar optimale betrokkenheid van burgers bij het openbaar bestuur.

Om dat hoofddoel te kunnen bereiken is dit hoofddoel gesplitst in drie deeldoelstellingen:

1. Het geven van meer inhoudelijke en politieke duidelijkheid aan de burgers.
2. Het vergroten van de invloed van burgers bij de voorbereiding en invulling van het beleid op hoofdlijnen.
3. Het direct betrekken van bewoners bij de uitvoering van gemeentelijke taken.

Deze drie doelstellingen zijn vervolgens uitgewerkt aan de hand van drie soorten relaties van burgers met het bestuur:

Relatie	Rol burger		Rol bestuur
1	Kiezer	<->	Gekozone
2	Pleitbezorger/belangenbehartiger	<->	Besluitvormer
3	Buurtbewoner	<->	Buurtbeheerder

De centrale vraag in de nota “Een vinger in de pap” is: Op welke manier kan de betrokkenheid van burgers bij het openbaar bestuur worden verbeterd?

De drie deelvragen luiden:

1. Hoe kan het contact tussen burgers en de lokale politiek worden verbeterd?
 2. Hoe kan de formele en informele toegankelijkheid van de besluitvorming voor burgers worden verbeterd?
 3. Hoe kan de zelfwerkzaamheid van buurtbewoners worden gestimuleerd?
- Diverse aanbevelingen per relatie zouden moeten bijdragen aan het behalen van de drie deeldoelstellingen en de hoofddoelstelling.

Er zijn sinds de vaststelling van de nota tien jaar verstreken. Met *bestuurlijke participatie* (in 1996) of *burgerparticipatie* (anno 2006) bedoelen we hetzelfde.

Burgerparticipatie valt nog verder onder te verdelen in *politieke* en *civiele* participatie. (Denters, 2004). Politieke participatie omvat de activiteiten die burgers en organisaties ondernemen om de ontwikkeling van plannen, de besluitvorming over plannen en de uitvoering van plannen van het openbaar bestuur te beïnvloeden. Civiele participatie omvat de activiteiten die (bewoners) organisaties ondernemen om *zelf* stedelijke vraagstukken aan te pakken. Een voorbeeld is als bewoners een zwerfvuilactie organiseren, in “Een vinger in de pap” bewonerszelfbeheer genoemd.

In deze evaluatie kijken we hoe het in 2006 staat met de algemene betrokkenheid van de Helmonder. Vervolgens kijken we:

- of en hoe de aanbevelingen die onder de drie doelstellingen vallen uitgevoerd zijn,
- welke effecten we kunnen nagaan en
- welke landelijke ontwikkelingen en inzichten de afgelopen tien jaar voor deze doelstellingen van belang zijn geweest.



Algemene betrokkenheid bij de gemeentepolitiek sinds 1996

Helmond kent tot 2006 nog altijd lage opkomstpercentages voor de gemeenteraadsverkiezingen. Ook zijn de Helmonders in zeer geringe mate lid van politieke partijen en ze hebben weinig algemene interesse in de gemeentepolitiek. Maar er zijn ook signalen die duiden op meer betrokkenheid. Ten eerste is de vrije val in de opkomst van vóór 1990 tot staan gebracht en blijft daarna rond de kritische grens van 50% hangen. Misschien heeft het beleid burgerparticipatie hieraan bijgedragen. Ook blijkt Helmond vaak niet sterk af te wijken van gemeten betrokkenheid in andere steden of van landelijke trends. Misschien heeft het beleid burgerparticipatie in vele andere gemeenten ook dezelfde invloed gehad.

Stemmen bij verkiezingen is maar één en een tamelijk grove manier is om politieke participatie te meten.

Zo is het percentage bewoners dat al sinds 1996 de inwonersenquête retourneert naar verhouding hoog: rond de 10% hoger dan elders. Dit is een positieve uitzondering op die geringe algemene betrokkenheid bij (onderwerpen van) de gemeentepolitiek.

Daarnaast kunnen bewoners tussen verkiezingen in op allerlei manieren de besluitvorming beïnvloeden en meedoen aan het stads- of buurt- en wijkbeleid en doen dat ook. Daar gaat het dan ook om in "Een vinger in de pap". Hoe dat is verlopen sinds 1996 staat onder de volgende drie deeldoelstellingen samengevat.

Meer inhoudelijke en politieke duidelijkheid sinds 1996? (relatie kiezer/gekozene)

Hoe zijn de aanbevelingen meer inhoudelijke en politieke duidelijkheid uitgevoerd?

Drie aanbevelingen zijn uitgevoerd:

1. De jaarlijkse Burgerenquêtes (de Inwonersenquête)
2. Effectiviteit spreekrecht in commissies verbeteren en
3. Informatievoorziening insprekende burgers tegen het licht houden.

Door allerlei ontwikkelingen hebben wij de burgerraadplegingen (de Inwonersenquête en andere bewonersonderzoeken) na tien jaar geheel herzien. Dit was nodig vanwege de belasting voor de bewoners zoals (te) dikke vragenlijsten. Ook wilden we gemakkelijker kunnen inspringen op onderzoeksbehoeften, flexibeler zijn. Een andere factor was de toegenomen regionale onderzoeksverplichting en ook speelde een rol de manier waarop wij bewonersonderzoek organiseren. Tot slot vormden de toegenomen digitale mogelijkheden en ervaringen een aanleiding voor de herziening. Wij hebben zelf experimenten met opiniepeiling via de website en internetenquêtes gehouden. Van elders hebben wij ervaringen verzameld met digitale burgerpanels. De herziening is eind 2006 vastgesteld en vanaf 2007 is de uitvoering gestart. De belangrijkste vernieuwing op dit vlak is het digitale Stadspanel, waarmee eind 2007 al drie onderzoeken zijn gehouden.

Wij hebben vanaf 1996 ook nog andere nieuwe elementen vallend onder deze doelstelling geïntroduceerd, al dan niet vanwege wettelijke verplichtingen. De belangrijkste zijn:

1. Invoering spreekrecht ook over niet geagendeerde onderwerpen in raadscommissies
2. Invoering van spreekrecht van burgers bij de raad
3. Invoering van het Burgerinitiatief (op basis van een verordening Burgerinitiatief)
4. Organisatie dag van de gemeente (eenmalig evenement)
5. Organisatie van de lokale stemwijzer op de website
6. Inrichting van de Stadswinkel met publieksloketten en veel gemeentelijke informatie
7. Opzetten van de gemeentelijke website www.helmond.nl
8. Digitaal loket op de website met gemeentelijke dienstverlening geordend in producten
9. Verantwoording over participatie en dienstverlening in het Burgerjaarverslag

Het raadgevend referendum over een gemeentelijk onderwerp is nog steeds mogelijk maar is nog nooit toegepast door de raad. Korte tijd was ook een correctief raadgevend referendum op initiatief van kiesgerechtigde bewoners mogelijk. Dit kon vanaf 2002 tot 1 januari 2005. Hiervan is door de inwoners geen gebruik gemaakt.

Wat waren de effecten van de aanbevelingen, zijn er aanwijzingen dat de Helmonder ook meer duidelijkheid heeft?



Randvoorwaarde voor duidelijkheid is een goede informatievoorziening.

Uit de evaluatie blijkt een enorme toename en diversiteit van gemeentelijke informatie en die blijkt ook behoorlijk bekend bij de burger. De informatie wordt meestal (ruim) voldoende door hem of haar gewaardeerd. Het gaat dan om gemeentelijke informatie in het algemeen via diverse kanalen. Dit zijn de gemeentelijke informatie rubriek in huis-aan-huisblad de Traverse en later De Trompetter, Gemeente-TV, de Stadswinkel, de Stadsgids en de website.

De vergroting van inhoudelijke en politieke duidelijkheid blijkt er vaak nog niet te zijn. De invoering van de dualisering van het gemeentebestuur in 2002 had hiervoor moeten zorgen en deze duidelijkheid is voor het eerst gemeten in 2004.

Ondanks alle informatie-inspanningen blijken veel aspecten van de gemeente(raad) en participatiemogelijkheden onbekend. Men heeft er nog nooit aan deelgenomen of men vindt die onduidelijk in 2004. De werkgroep dualisering uit de gemeenteraad heeft zich op basis van dit onderzoek dan ook vanaf 2005 beraden hoe de eigen bekendheid te vergroten.

Toch krijgen de diverse gemeenteorganen als waardering (net) een voldoende van de bewoners (Inwonersenquête 2004, 2005).

Wat waren landelijke ontwikkelingen meer inhoudelijke en politieke duidelijkheid?

De *burgers* blijken wel degelijk te interesseren door hen *anders te benaderen*. Door toedoen van Pim Fortuyn is de opkomst bij (gemeentelijke) verkiezingen in Nederland vanaf 2002 hoger, en zo ook in Helmond.

Daarbij zijn de *multimedia* zeer snel *veranderd*, waarbij de automatisering (ICT) ook voor het gemeentelijk functioneren steeds belangrijker is geworden. Helmond heeft ICT ook al veel benut zoals de website(s), Gemeente-TV, de stemwijzer, Virtuele Binnenstad en het bestuurlijk informatiesysteem. De rijksoverheid heeft met consumentenorganisaties voor de overheid en ICT inmiddels een Burgerservicecode opgesteld. Belangrijk hierin is transparante en (inter)actieve informatievoorziening over de werkwijze van de overheid. Daarnaast duidelijke informatie om de zelfwerkzaamheid van burgers bij het deelnemen aan ontwikkeling van plannen en besluitvorming te bevorderen. Ook Helmond gaat deze code als uitgangspunt hanteren bij dienstverlening en participatie.

Het blijkt verder van belang dat de overheid bij *communicatie de verschillen tussen burgers* erkent, een belangrijke aanbeveling van de tijdelijke commissie Toekomst overheidscommunicatie (Commissie Wallage) in het rapport "In dienst van de democratie" (2001).

De invoering van de *dualisering van het gemeentebestuur* in 2002 tot slot had als doelen een duidelijker en aantrekkelijker lokaal bestuur. We noemen hier de hoofdkenmerken.

De raad stelt kaders en controleert het college van burgemeester en wethouders (het dagelijks bestuur). Het college werkt kaders uit en is het dagelijks bestuur van de gemeente. Tot slot zijn de wethouders geen lid meer van de gemeenteraad. Hiermee moest het verschil tussen raad en college groter worden. Daardoor zou de politieke discussie toenemen en de raadsbesluitvorming daarmee aantrekkelijker worden voor de burger.

Daarbij werd de burgermeester verantwoordelijk voor transparantie van beleids- en besluitvormingsprocessen en dienstverlening voor de burger. Hij of zij legt daarom sinds 2003 jaarlijks verantwoording af over het verloop van deze processen in een Burgerjaarverslag. Hiermee zou de positie van de burgemeester in het bestuur zichtbaarder worden.

De Helmondse raad heeft zich gebogen over hoe de eigen functie in het vernieuwde bestel te versterken en besloot daarom begin 2006 tot het vergroten van de eigen bekendheid. Een ander voornemen is het meer rechtstreeks betrekken van de bevolking bij belangrijke thema's en wijkgebonden budgetten in de periode 2006-2010.

Grotere invloed van bewoners bij de voorbereiding en invulling van het beleid op hoofdlijnen sinds 1996? (*relatie pleitbezorger/besluitvormer*)

Hoe zijn de aanbevelingen grotere invloed van bewoners bij de voorbereiding en invulling van het beleid op hoofdlijnen uitgevoerd?

Veel elementen van de aanbevelingen binnen deze relatie hebben wij uitgevoerd.

Wij hebben notities opgesteld met de evaluatie van klankbordgroepen en hierin zijn ook opgenomen spelregels (niet echt een protocol) voor deze organen.



Ook hebben wij varianten van zogenaamde "open planprocedures" gehanteerd, methoden om burgers en organisaties in vroeg stadium bij planvorming te betrekken. Dit deden wij in de Binnenstad, het Centrum en bijvoorbeeld bij de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO).

Ook kennen wij diverse adviesorganen - ook nieuwe sinds 1996 - en vooral op sociaal-welzijnsterrein. De meeste organen hebben een aparte participatieregeling, vastgelegd in een verordening of bijvoorbeeld een convenant. De participatievormen in de regelingen zijn te benoemen als "ingehouden varianten" van gekwalificeerd adviesrecht. Dit is een vorm van advies waarbij het college van burgemeester en wethouders alleen gemotiveerd afwijkt van een advies van een adviesorgaan, zoals ook de aanbeveling over adviesorganen luidde. Voorbeelden zijn adviesorganen voor gehandicapten, cliënten werk- en inkomen, senioren, sportverenigingen en voor organisaties actief op het terrein van wonen.

Andere aanbevelingen zijn niet uitgevoerd zoals het opstellen van een Handvest Bestuurlijke Participatie voor burgers en organisaties, met als onderdeel hiervan een protocol voor de klankbordgroepen. Ook deden wij geen studie naar de randvoorwaarden voor de inzetbaarheid open planprocedures bij belangrijke, majeure projecten.

Deze aanbevelingen hebben als gezamenlijk kenmerk het algemeen strakker regelen en vastleggen van rechten en plichten van de gemeente én participanten. Hiervoor bleek, niet alleen van de kant van de gemeente, tot nu toe geen draagvlak. De participatie heeft kortom meer een "doe-karakter" gehad, wat ook wel weer past in de traditie van Helmond.

Uit het feit dat voor verschillende adviesorganen toch speciale participatieregelingen zijn opgesteld in samenspraak met die organen zouden we kunnen concluderen dat inmiddels het adviesrecht naar behoefte geregeld is. Een gemeentebrede vergaande regeling als een Handvest zou dan niet meer nodig zijn.

Het zou echter geen kwaad kunnen om toch iets inzichtelijker te maken voor insprekende burgers en organisaties wat mogelijk is en waar wij ons in het algemeen minimaal aan wensen te houden als gemeente.

Tot slot heeft met name jongerenparticipatie bij voorbereiding en invulling van beleid vanaf circa 2000 steeds meer aandacht gekregen.

Wat waren de effecten van grotere invloed van bewoners bij de voorbereiding en invulling van het beleid op hoofdlijnen uitgevoerd?

Wij meten sinds 2002 effecten van het betrekken van bewoners in de Inwonersenquête. Uit de resultaten blijkt dat de bewoners over het algemeen matig tevreden zijn over de diverse manieren waarop wij ze bij beleidsontwikkeling betrekken. De rapportcijfers zijn telkens net een voldoende. Het gaat er dan om:

- Of wij luisteren naar problemen van inwoners
- Over de mate waarin wij de inwoners betrekken bij belangrijke beslissingen
- Over de inspraak die burgers hebben bij belangrijke plannen

In 2003 krijgen inspraakavonden in de Inwonersenquête een ruime voldoende (slechts één jaar gemeten).

Daar staat tegenover dat een ruime meerderheid vindt dat wij hen serieus nemen: tussen de 72% en 80% heeft die mening in 2002 tot en met 2006.

In 2002 tot en met 2006 vindt dus ook telkens 25 % van de bewoners dat we hen niet serieus nemen. De verbeteringspunten die het meest genoemd worden zijn: beter luisteren, meer terugkoppelen en meer informatie geven. Dit is eigenlijk samen te vatten als beter communiceren en informeren bij het betrekken van bewoners bij ontwikkeling en uitvoering van plannen, ook wel *interactieve beleidsontwikkeling* genoemd. Maar ook persoonlijke benadering komt als wens naar voren.

De belangenorganisaties, vooral het bedrijfsleven, blijken het overleg en de inspraak redelijk goed te beoordelen. Dit is de globale indruk uit rapportages over inspraaktrajecten in de burgerjaarverslagen in de periode 2002-2006.

Ook blijkt dat de gemeente bewoners betreft bij planontwikkeling en –uitvoering op vrijwel ieder gemeentelijk beleidsterrein. Heel vaak gebeurt dit zonder dat dit wettelijk verplicht is. Hierbij wordt de vorm van betrokkenheid afgestemd op de doelgroep. Wij leveren maatwerk op het gebied van participatie.



Er blijft natuurlijk ook een deel van de mensen niet tevreden. De reden van ontevredenheid is vaak dat, om welke reden ook, hun voorkeur niet die van de gemeente blijkt te zijn geworden.

Wat waren de landelijke ontwikkelingen grotere invloed van bewoners bij de voorbereiding en invulling van het beleid op hoofdlijnen uitgevoerd?

In de literatuur wordt onderscheid gemaakt tussen directe strategieën om burgerparticipatie te bevorderen en een indirecte strategie, namelijk door het bevorderen van sociale participatie. Voor de indirecte strategie kunnen in Nederland nog niet echt duidelijke successtrategieën benoemd worden (zie bijlage 4).

In Helmond hebben we vooral directe strategieën van bevordering van burgerparticipatie gebruikt: de aanbevelingen in "Een vinger in de pap".

Voorts worden in publicaties verschillende *motieven* om burgers bij beleid te betrekken genoemd.

- De eerste is een *noodzakelijke aanvulling op het stemmen tussen verkiezingen* in om de kloof tussen kiezer en gekozene te dichten.
- De tweede is het *rendement van beleid vergroten*: grotere betrokkenheid, draagvlak, kwaliteit en effectiviteit van beleid. Dit heeft te maken met de veranderde rol van de overheid/gemeente. Van plaats boven de gemeenschap naar netwerkpartner, tussen de andere actoren in, die allemaal kennis en middelen hebben. Daar hoort ook een nieuwe *derde* generatie van burgerparticipatie bij: de overheid die initiatieven uit de samenleving ondersteunt en faciliteiten biedt. Dit, naast de verplichte inspraak (1^e generatie) en de overheid die zonder verplichting het initiatief neemt om burgers te betrekken bij beleidsontwikkeling en uitvoering (2^e generatie). Immers, de initiatieven van burgers voor de samenleving hebben wél een betrokken overheid en ondersteunende instanties nodig, zo blijkt ook. Soms meer en soms minder ondersteuning.
- Overige motieven zijn: *afstemming in beleid verkrijgen* en de *verantwoordelijkheid terugleggen bij de burger*.

Alle genoemde motieven zijn terug te vinden in het Helmonds beleid: in "Een vinger in de pap" (1996), in de Helmondse collegeprogramma's sinds 1994 en in de vele beleidsprocessen die in samenspraak met burgers en organisaties zijn uitgevoerd sinds 1996.

Uit bestudering van vele interactieve processen van beleidsvorming met burgers en organisaties in Nederland blijkt dat er vaak niet systematisch *effectonderzoek* plaats vindt en dus ook gegevens hierover ontbreken. Toch wordt een aantal zaken geconstateerd.

- Soms is de *breedte* van participatie onvoldoende waardoor groepen ontbreken zoals vrouwen, allochtonen of jeugd.
- De *diepte* is niet altijd duidelijk, hoevél invloed een participant echt heeft.
- Ook ontbreekt het vaak aan *spelregels* en/of zijn die onvoldoende duidelijk gecommuniceerd aan de deelnemers van een proces hetgeen leidt tot frustraties en niet uitgekomen verwachtingen.
- Er wordt nog vaak teveel gewerkt vanuit de *organisatiecultuur van de overheid* en te weinig vanuit de beleving van de burger. Het is tijd voor accentverlegging naar de "vraaglogica", ook bij participatie, net zoals bij dienstverlening door de overheid.
- Vaak ook zijn *participatieprocessen matig of slecht uitgevoerd* door een slechte opzet van het proces ("procesarchitectuur") of door slecht management.

Interactieve beleidsvorming leidt soms tot *spanningen* tussen politici en het ambtelijk apparaat, maar dit zou niet hoeven. Immers, college en het ambtelijk apparaat kleuren, met hulp van bewoners en andere belanghebbenden, de kaders, de prioriteiten en de thema's in die de raad heeft vastgesteld. En de raad kan voor die kaderstelling, de prioriteiten en de thema's ook weer burgerparticipatie inzetten, zoals hiervoor bleek.

De vraag is tot slot of je *altijd burgerparticipatie* moet en kunt toepassen.

- Burgerparticipatie is juist gewenst als andere partijen specifieke middelen hebben of als de overheid niet genoeg zeggenschap heeft over het onderwerp of als de verantwoordelijkheden verschuiven naar die partijen.
- Burgerparticipatie heeft voor betrokkenen weinig nut als er niet genoeg *ruimte* is voor *inbreng* van burgers of organisaties in de vorm van inhoud, tijd, geld of toegevoegde waarde of als de gemeente niet een open houding heeft.



Om nu diverse mogelijke tekortkomingen bij dergelijke processen te voorkomen zijn vele handleidingen in boekvorm of op internet verschenen, zoals de www.participatiewijzer.nl.

Het direct betrekken van bewoners bij de uitvoering van gemeentelijke taken (*relatie buurtbewoner-buurtbeheerder*)

Hoe zijn de aanbevelingen direct betrekken van bewoners bij gemeentelijke taken uitgevoerd?

De volgende aanbevelingen zijn uitgevoerd sinds 1996:

- De waarderingssubsidie bestuurlijke participatie handhaven
- Overleg met organen met op wijkniveau
- Studie haalbaarheid uitbreiden integraal wijkbeheer over de hele stad en
- Verschillende elementen van wijkgerichtheid:
 - organisatorische aanpassingen van de dienst S&B
 - buurtavonden
 - wijkcontactdagen

Uit de evaluatie blijkt dat de waarderingssubsidie bestuurlijke participatie omslachtig via een verordening geregeld is en ook niet meer wordt benut. Ook vanuit het oogpunt van vereenvoudiging van regelgeving (deregulering) lijkt het beter eventuele extra ondersteuning anders te regelen. Daarom ligt afschaffing voor de hand.

Het wijk- en buurtbeheer (klankbordgroepen, projectgroepen, buurtbudgetten) is zoveel mogelijk over de hele stad uitgebreid, als daar uit de wijken zelf animo voor was. Bij twee wijken (Warande en Centrum) was geen animo.

Een aantal ontwikkelingen geven aanleiding tot een bezinning:

- Het gebrek aan vrijwilligers
- Daarmee samenhangend het vertegenwoordigend karakter
- Ambities in het collegeprogramma 2006-2010 inzake bewonersparticipatie bij wijkgebonden budgetten
- Tijdige raadpleging van wijken bij wijkgerichte besluiten
- De lange tijd dat actiepunten op voortgangslijsten blijven staan

De organisatie van de dienst S&B is deels wijkgericht geworden, met een afdeling Wijkonderhoud en Exploitaties en met integrale wijk- en stadsdeelopzichters. Sinds 2001 kwam daar als nieuw element de adviseur bewonersorganisaties bij, die de klankbordgroepen ondersteunt.

Sinds 1997 hebben wij jaarlijks buurtavonden georganiseerd en deze worden druk bezocht door de deelnemers aan wijk- en buurtbeheer, hoewel later iets minder. Continueren ervan lijkt goed, met aandacht voor de vorm, door bijvoorbeeld een competitie-element in te bouwen.

De wijkcontactdagen, inmiddels gehouden in alle wijken behalve de Warande en Centrum (geen buurtbeheer). Het karakter was meestal probleemgericht. Actieve bewoners droegen aandachtspunten in de wijk aan. De betrokkenheid was niet zo groot: een vrij gering aantal, maar wel heel actieve bewoners deed mee. Daardoor waren ze zeker interessant voor het gemeentebestuur vanuit het oogpunt van inzoomen op de wijk. De algemene ontmoetingsfunctie door gering animo vanuit het merendeel van de bewoners kwam hierdoor minder uit de verf. De frequentie, eens per tien jaar een wijk, is ook wel erg laag. Er zou gekeken moeten worden naar een nieuwe vorm als wijkbezoeken de voorkeur van de gemeente houden.

Intensieve aandacht voor participatie hebben wij sinds circa 2000 voor de aandachtswijken van het het Grote Stedenbeleid (GSB) maar vooral in Binnenstad(Oost). Deze wijk maakt anno 2006 onderdeel uit van het aandachtsgebied Binnenstad samen met het Centrum, Suytkade en Helmond-West.

Bewonersparticipatie is vooral in Binnenstad (Oost) een middel om de door ieder noodzakelijk geachte herstructurering van de wijk uit te kunnen voeren. Immers, het is zo'n ingrijpend proces, dat daar bestaande en toekomstige bewoners sterk bij betrokken moesten en moeten worden. Het gaat om planontwikkeling en uitvoering samen met bewoners. Dit doen wij samen met de SWH en andere instanties. Wij ondersteunen ook eigen initiatieven van bewoners om de sociale samenhang te vergroten. Het doel is uiteindelijk veiligheid en leefbaarheid te brengen naar het Helmondse gemiddelde.



Gevolg van al die aandacht is dat de Binnenstad een soort proeftuin is geworden van alternatieve participatiemethoden. Te noemen zijn de uit Amerika overgewaarde ABCD ("Assed based community development") methode, buurtschouwen, buurtcampagnes, een woonatelier, een virtuele website, een eigen infocentrum en een toneelstuk over de herstructurering, de buurtsoap.

Ook hebben wij sinds eind jaren negentig een toegenomen aandacht voor jongerenparticipatie in alle wijken en speciaal in de aandachtswijken GSB. Het gaat daarbij om vrije tijdsvoorzieningen en activiteiten in de wijk. Tegelijk gaat het ook om verantwoordelijkheid voor de leefomgeving met als doel verhoging van de leefbaarheid.

Opvallend is dat vanaf 2000 de initiatieven voor jeugd- en jongerenparticipatie steeds vaker van de jeugd zelf en van wijkraden en wijkverenigingen komen. Het gaat dan om concrete activiteiten zoals het inrichten van een fietscrossbaan of het organiseren van een kinderdisco. Dit zijn tekenen van een toenemend zelforganiserend vermogen. Ook duidt dit op grotere mondigheid van de jeugd. Tot slot is dit te zien als een grotere betrokkenheid maar ook professionalisering van het wijk- en buurtbeheer. De gemeente ondersteunt dergelijke initiatieven voor zover nodig en mogelijk.

De aanbevelingen "wijkwethouders als element van wijkgerichte organisatie" en "onderzoeken nader uitbouwen bewonerszelfbeheer" hebben wij niet uitgevoerd.

Alle wijken hebben wel een lid van het college als voorzitter van de wijkklankbordgroepen sinds 2001. Deze voorzitters (de wethouders en de burgemeester) worden in de praktijk toch aangeduid als "wijkwethouders".

De gemeente kent wel verschillende elementen van bewonerszelfbeheer. Dit zijn:

- Buurtpreventieprojecten
- Bewoners die zelf maatregelen bedenken en uitvoeren op het gebied van veiligheid en leefbaarheid
- Wijschoonmaakacties georganiseerd door bewonersorganisaties
- Beheer van gemeentelijk groen door bewoners
- Activiteiten die wijkorganen ontplooiën met hulp van buurtbudgetten

Wat waren de effecten van het direct betrekken van bewoners bij gemeentelijke taken (vooral in Binnenstad(Oost))?

Algemeen

Een groeiend aantal burgers deed en doet mee met de uitvoering van gemeentelijke taken met name op het terrein van leefbaarheid en veiligheid, waarmee wij deze doelstelling al deels bereikt hadden. De groei is er echter uit en er begint zich een gebrek aan vrijwilligers ook bij buurtbeheer af te tekenen. Dit bedreigt de continuïteit en heeft toch ook gevolgen voor het vertegenwoordigend karakter van wijkorganen en klankbordgroepen.

Degenen die meedoen waren daar, zo blijkt uit de Inwonersenquête 2003, tevreden over.

In het algemeen is de wijk- en buurtbeheerstructuur echter bij de meerderheid van de bewoners (70%) nog onbekend in 2003.

In 2004 is maar circa 30% tevreden over hoe de gemeente de burgers betreft (bij de buurt) en of ze aandacht heeft voor buurtproblemen. Positieve ontwikkeling is dat de tevredenheid hierover wel gestaag toeneemt sinds 1996. Dit was het jaar van de eerste meting toen het percentage tevredenheid net boven de 20% lag. Promotie en inhoudelijke verbeteringen blijven dus aandachtspunten.

Voorts constateert de gemeente dat er enkele aspecten van de klankbordgroepen niet echt goed lopen (al hiervoor genoemd).

Binnenstad(Oost)

In Binnenstad(Oost) hebben wij allerlei extra vormen van burgerparticipatie ingezet naast de algemene buurtbeheerstructuur. De reden hiervoor was en is zoals beschreven hiervoor de ingrijpende gevolgen van de herstructurering voor de wijk en haar bewoners.

In de Inwonersenquêtes vanaf 1996 kunnen we weer een aantal gegevens vinden.

In het algemeen blijkt dat de meerderheid (65%) van de bewoners van de Binnenstad (Oost) vindt dat de gemeente hen serieus neemt in 2002-2005, maar duidelijk minder dan in Helmond totaal.

Veel toelichtingen bij hen die vonden dat de gemeente hen niet serieus nam duiden op ongeduld en onzekerheid over de herstructurering. Daarnaast vinden die bewoners dat de gemeente niet goed



luistert en dat de gemeente doet toch wat ze zelf wil (in alle jaren). Een ook vaker genoemde reden is "teveel afstand tussen bewoners en bestuur".

Een gering aandeel vindt dat de gemeente de bewoners voldoende betreft bij de buurt- en wijkontwikkeling tussen 1996-2004, maar dat aandeel neemt wel toe.

De gemeente had tussen 1996 en 2002 volgens de bewoners veel te weinig aandacht voor problemen in de wijk. Het aantal tevreden mensen verdubbelde echter vanaf 2002, toen de wijkontwikkeling over de gehele breedte in een stroomversnelling kwam.

Aan de bewoners werd ook gevraagd in 2002 en 2004 om adviezen te geven hoe de gemeente het beter moet doen. Het meest werden genoemd:

- Meer/andersoortige informatie geven waaronder persoonlijker en directer
- Directere/opener/eerlijker communicatie en contacten met bewoners en buurten ofwel kom achter dat bureau vandaan.

Daarnaast adviseerden de bewoners ook vaak, net zoals in Helmond totaal, beter te luisteren.

Door de ervaringen van de opbouwwerker in Binnenstad(Oost) en een studie naar effecten van Onze Buurt aan Zet en de ABCD methode in Binnenstad(Oost) zien we enige tekenen van duurzamere betrokkenheid van bewoners.

Het ABCD-project kon als zelfstandige activiteit zonder ondersteuning van het welzijnswerk weliswaar niet blijven voortbestaan omdat er te weinig vrijwilligerskader in de wijk bleek om de organisatie ervan in stand te houden. ABCD is toen opgegaan in en overgenomen door de Vereniging Wijkbeheer Binnenstad.

De concrete activiteiten uit ABCD hebben wel enige bewoners voorgebracht die zich ook zijn gaan interesseren voor bredere leefbaarheidsvraagstukken in de wijk, verzameld in de "Initiatiefgroep leefbaarheid Leonardus". Daarbij worden de toegenomen sociale netwerken, opgebouwd in de ABCD periode, ingezet voor meer politieke participatie. Enige activiteiten uit ABCD lopen ook nog door. Samengevat zijn dus het zelforganiserend vermogen van de (Leonardus) wijk, de sociale samenhang en deels ook de politieke participatie verbreed.

Andere alternatieve methoden van participatie zijn ook nog toegepast in de Binnenstad.

Wij noemden al de buurtsoap, de Lens-methode van kwalitatief wijkonderzoek, jongeren betrekken bij een jongerencentrum, woonatelier en buurtcampagnes. Hiermee blijken soms moeilijker bereikbare groepen (allochtone bewoners, vrouwen, jongeren) wel degelijk te interesseren voor plannen. Ze willen ook zaken mee uitvoeren in hun wijk. Het gaat dan vooral om projectmatige concrete activiteiten met een sociaal karakter dicht in de buurt. Dit zijn activiteiten met een tamelijk duidelijk begin en einde.

We kunnen nog enige andere bevindingen noemen die leiden tot duurzamere participatie en verbreding van participatie (sociale en politieke).

Het toepassen van een persoonlijke benadering bij communicatie en participatie vooral bij mensen die anders niet deelnemen blijkt succesvol.

Inloopmiddagen, waarbij informatie en personen aanwezig zijn om geïnteresseerden te informeren en te horen, bereiken een bredere groep dan informatiebijeenkomsten. Op die bijeenkomsten zijn het toch vaak enkele personen, die lef hebben en zich mondeling goed kunnen weren, die de boventoon te voeren.

Verder zou het goed zijn succesvolle experimenten van participatiemethoden te verankeren in beleid met bijbehorende middelen.

Ook werkt het ondersteunen van bewonersinitiatieven zoals een wijkshow met het ter beschikking stellen van daadwerkelijke middelen en concrete vlotte uitvoering goed.

Conclusie effecten direct betrekken van bewoners

Samengevat was er veel inzet van bewoners, intermediaire organisaties en gemeente en er blijkt ook veel bereikt in 10 jaar wijkgericht werken in Helmond. Ook zijn de meeste aanbevelingen uit "Een vinger in de Pap" uitgevoerd op dit vlak. Dat we door moeten gaan met buurt- en wijkgericht werken ligt dus voor de hand, vormt onderdeel van het collegeprogramma 2006-2010 en is deel van de gemeentelijke organisatie geworden.

Wat waren de landelijke ontwikkelingen van het direct betrekken van bewoners bij gemeentelijke taken?

In het Grote Stedenbeleid is sinds 1996 veel nadruk gelegd op burgerparticipatie en zo ook in de Helmondse aandachtswijken.



Het rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) “Vertrouwen in de buurt” (2005) geeft een aantal interessante adviezen.

Ondanks de algemene tendens dat burgers mobieler zijn en minder buurt- en wijkbinding hebben pleit het rapport toch voor versterking van kleinschalige verbanden op wijk- en buurniveau door de overheid, terug naar de “menselijke maat”.

De gemeente moet weer een gezicht krijgen en dit zou op den duur het geloof in de democratie moeten versterken. Dit zou het eerste spoor zijn.

Daarnaast is in buurten in de grote steden, waar de achterstanden groot zijn, een sterke overheid nodig met strenge handhaving en daadkracht om de buurten te heroveren.

Ook wordt in het WRR-rapport gepleit voor het accent op de beleving van de burger en dus een cultuuromschakeling bij de gemeente.

Tot slot zou ook de lokale politiek evenwichtig dualistisch moeten werken met gebruikmaking van burgers. De raad weegt prioriteiten af met raadpleging van bewoners op thema's en het college kleurt die in, ook weer met bewoners. Blijf als lokale samenleving leren, is tot slot de boodschap!

Hierboven zagen we dat de Helmondse raad en de Helmondse praktijk van beleidsvorming en wijk- en buurtbeheer in alle wijken en in de aandachtswijken al de kant opgaan van bovenstaande adviezen. En deze richting is ook terug te vinden in het Collegeprogramma 2006-2010.

2.2 Conclusies Evaluatie “Een vinger in de pap”

1. Optimale betrokkenheid is moeilijk te meten

Dit twee hoofdvragen van deze evaluatie zijn: Is de burger optimaal betrokken na tien jaar burgerparticipatiebeleid “Een vinger in de pap”? en wat zijn landelijke ontwikkelingen in deze periode? De eerste vraag is moeilijk te beantwoorden in het algemeen: wanneer heb je “optimaal” bereikt? Het ging in ieder geval niet alleen om opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen. Deze stabiliseerde overigens rond de 50% in deze tien jaar en is dus niet noemenswaardig meer gedaald.

In deze evaluatie beoordelen we daarom vooral het burgerparticipatiebeleid tussen de verkiezingen in en tot welke verbetering in betrokkenheid dat beleid geleid heeft. Dit doen wij aan de hand van de beschrijving van de uitvoering en van de effecten van dit beleid per deeldoelstelling.

Deeldoelstellingen zijn:

- 1 Het geven van meer inhoudelijke en politieke duidelijkheid aan de burgers
- 2 Het vergroten van de invloed van burgers bij de voorbereiding en invulling van het beleid op hoofdlijnen
- 3 Het direct betrekken van burgers bij de uitvoering van gemeentelijke taken

Deze resultaten zetten wij af tegen de landelijke ontwikkelingen en inzichten.

2. Burgerparticipatie in Helmond is een waardevolle aanvulling op de periode tussen verkiezingen in

Geconcludeerd kan worden dat burgerparticipatie inderdaad een waardevolle aanvulling gebleken is op de periode tussen de verkiezingen in. Door uitvoering van de meeste aanbevelingen uit “Een vinger in de pap” hebben wij veel nieuwe werkwijzen op het terrein van burgerparticipatie ingevoerd of verbeterd. Ook hebben wij veel initiatieven samen met burgers en organisaties uitgevoerd.

Dit zijn initiatieven van burgerraadpleging en informatievoorziening voor insprekende burgers, burgerparticipatie bij beleidsontwikkeling en burgerparticipatie bij beleidsuitvoering in de wijk. Als wij dit alles niet hadden gedaan, hadden wij minder over de mening van bewoners geweten. Ook was er veel minder beleid, dat ook gedragen wordt door bewoners en organisaties, tot stand gekomen en uitgevoerd. Het gaat dan om beleid op de verschillende beleidsterreinen (sectoraal beleid) als samenhangend beleid voor de wijken en deelgebieden (gebiedsgericht beleid).

3. In het algemeen behoorlijke tevredenheid bewoners en andere participanten

Niet iedereen is over alles even tevreden. Toch zien we dat bewoners in Inwonerenquêtes en in evaluatieonderzoek de gemeente regelmatig een voldoende of hoger geven. Dit beeld zien wij ook in klantenonderzoek dat wij uitvoeren onder organisaties en bedrijven die met de gemeente te maken hebben.



4. Verbeteringen en bijstellingen zijn nodig

Dat betekent niet dat de drie deeldoelstellingen helemaal bereikt zijn. Uit bovenstaande kwamen signalen waar wij nog kunnen en moeten verbeteren en suggesties voor nieuwe accenten. Dit zijn:

- De communicatie en informatievoorziening rond participatie kunnen beter en vooral meer vraaggericht. Dit wil zeggen meer rekening houden met het gezichtspunt en de beleving van degene die participeert. Dit geldt voor invloed uitoefenen bij de gemeenteraad maar ook voor het betrekken van burgers en organisaties bij planvorming (interactieve beleidsontwikkeling).
- ICT biedt veel nieuwe mogelijkheden voor bewonersonderzoek en allerlei vormen van burgerparticipatie. Tegelijk blijft ook persoonlijk contact van gemeentebestuur met de bewoners, in welke vorm dan ook, belangrijk. Daarbij is de erkenning van verschillen tussen bewoners van belang.
- Persoonlijk contact en erkenning van verschillen tussen inwoners kan vooral vorm gegeven worden in voortzetting en levend houden van het wijk- en buurtgericht werken van de gemeente. Enkele ontwikkelingen geven wel aanleiding tot een evaluatie ervan. Dit zijn het afnemende aantal vrijwilligers ook bij buurtbeheer en de gevolgen daarvan voor het voortbestaan van de wijkorganen. Het risico bestaat op een afnemend vertegenwoordigend karakter ervan. Ook gaat het om de lange tijd dat punten op afsprakenlijsten bij klankbordgroepen blijven staan: hoe realistisch zijn toezeggingen van de gemeente? Tot slot gaat het om hoe de ambities in het collegeprogramma 2006-2010 over participatie van wijken bij wijkgericht beleid en over bewonersparticipatie bij wijkgebonden budgetten in het wijkgericht beleid vorm krijgen.

5. Enkele kernelementen voor de rol van de gemeente bij burgerparticipatie in Helmond

In het algemeen is het bij burgerparticipatie van belang de erkenning dat de *gemeente als partner deel uitmaakt van de lokale gemeenschap van bewoners en organisaties* en niet langer erboven staat, zoals vroeger meer het idee was. Deel uitmaken kan in verschillende rollen: soms aansluitend bij initiatieven van andere partners als gelijkwaardig partner, soms als regisseur en initiator, soms als ondersteuner.

Daarbij zal de gemeente zich zo goed mogelijk *in moeten leven in de beleving en het gezichtspunt van participerende bewoners en organisaties*. Waar nodig moet de gemeente hen op maat *ondersteunen* bij hun *initiatieven*.

Zowel raad als college en ambtenaren kunnen burgerparticipatie toepassen, beide in hun eigen rol.

De raad kan bewoners en organisaties tussen verkiezingen in betrekken bij kaderstelling, bij prioriteitstelling en bij themakeuzen. Het college en de ambtenaren kunnen bewoners en belanghebbenden betrekken om die kaders, thema's en prioriteiten in te kleuren.

6. Resultaten evaluatie gebruiken voor nieuwe visie Burgerparticipatie 2007-2010

Aanbevolen wordt dan ook de samenvatting van de bevindingen uit de evaluatie en de conclusies te gebruiken als bouwstenen voor een vernieuwde visie op burgerparticipatie tot 2010.

De visie dient om invulling te geven aan de hoofddoelstelling "Sociaal en Betrokken" en de doelstellingen voor burgerparticipatie uit het collegeprogramma 2006-2010. De visie moet ook voorstellen voor concrete maatregelen bevatten.

Deze evaluatie en een aanzet voor een hernieuwde visie en maatregelen dienen met de gemeenteraad en de bewoners en organisaties verder besproken en uitgewerkt te worden. Immers, geen visie op burgerparticipatie zonder burgerparticipatie!



Hoofdstuk 3. Uitvoering aanbevelingen “Een vinger in de pap”

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven wij van alle aanbevelingen of en hoe ze uitgevoerd zijn sinds 1996.

3.2 Uitvoering aanbevelingen

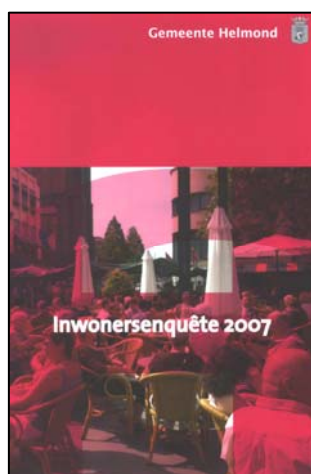
Deel doelstelling 1. Vergroten inhoudelijke en politieke duidelijkheid

1. Selectief gebruik raadplegend referendum

- ❑ De mogelijkheid om een raadplegend referendum te houden heeft de raad nooit gebruikt. Eén maal is in de gemeente een raadplegend referendum georganiseerd maar niet over gemeentebestuur. Dit was het referendum over de Europese Grondwet in 2005.
- ❑ Een correctief raadgevend referendum op initiatief van kiesgerechtigde burgers (op basis van de Tijdelijke Referendum Wet en de door de gemeente opgestelde Referendum Verordening) werd mogelijk vanaf 2002. Er zijn geen burgers die initiatieven hiervoor hebben genomen. Deze mogelijkheid is inmiddels verdwenen omdat de landelijke Tijdelijke Referendum Wet per 1 januari 2005 is ingetrokken. De verordening is daarmee automatisch ook niet meer van toepassing.

2. Jaarlijks te houden burgerenquête

- o Vanaf 1995 hebben wij jaarlijks een Inwonersenquête (in de vorm van een *omnibusenquête* met meerdere onderwerpen) gehouden (1999 niet), met deels terugkomende en deels nieuwe onderwerpen. Vergeleken met bevolkingsonderzoek in veel andere gemeenten zijn altijd veel burgers bereid aan dit onderzoek mee te doen. Ruim 60 % van de geënquêteerden leverde de enquête telkens in vanaf 1995 en dat is ongeveer 10% hoger dan in andere gemeenten. Diverse oorzaken leiden er toe om de opzet van de jaarlijkse enquête heroverwegen. De inwonersenquête is opgezet om al het onderzoek dat onder punt 1 valt te bundelen en de Helmonders slechts 1x per jaar ‘lastig’ te vallen. In de praktijk blijkt één keer per jaar te weinig, omdat zich tussentijds vragen voordoen die niet kunnen wachten totdat de inwonersenquête plaatsvinden. Tot nu toe worden voor de inwonersenquête zoveel enquêtes verspreid zodat ook op wijkniveau uitspraken gedaan kunnen worden. Een beperkt aantal onderwerpen (zoals leefbaarheid en veiligheid) vraagt daarom. Voor veel onderwerpen kan worden volstaan met een analyse op stedelijk niveau en zouden minder vragenlijsten verspreid kunnen worden. Een derde aspect aan de huidige opzet van de inwonersenquête is dat deze relatief dik is geworden. Enerzijds is dit vervelend voor de burger, die hem invult. Anderzijds krijgt O&S in één keer veel data waardoor de analyses soms (te) lang op zich laten wachten. Tot slot zijn we een aantal verplichtingen in het kader van het GSB en het Woningmarktonderzoek in SRE-verband aangegaan, die ook in de komende jaren vragen om burgerraadplegingen.



- ❑ Sinds 1996 combineren wij deze elke tweede jaar met de Monitor Leefbaarheid en Veiligheid van het Grote Stedenbeleid. Deze monitor gaat dieper in op leefbaarheid en veiligheid.

Nieuwe enquêtevormen sinds 2002:



- ❑ Sinds 2002 experimenteren wij met een nieuw soort enquête: de *internetenquête*. Er zijn nog veel zaken te verbeteren zoals snelheid van terugmelden van resultaten aan deelnemers en representativiteit is een aandachtspunt. Toch bevat het instrument al goed en krijgen wij positieve reacties van deelnemers. Het snel ter beschikking hebben van de automatisch verwerkte gegevens is een groot voordeel voor respondenten en de gemeente. Uit de eind 2004 gehouden evaluatie van de enquête en opiniepeiling lijkt dat respons aan dit soort enquêtes afhankelijk is van een goede bekendmaking van de enquête onder de doelgroep. De respons van een Jongerenenquête over culturele voorzieningen voor de jeugd was heel goed, omdat de enquête omgeven was met veel en gerichte publiciteit, ook via scholen.
- ❑ Sinds 2004 houden wij met enige regelmaat een *opiniepeiling* via de website. De respons is niet erg groot gebleken waardoor er geen algemene conclusies over mogelijk zijn en sowieso is representativiteit onduidelijk ook al omdat ook ieder van buiten Helmond kan reageren.
- ❑ De afdeling Onderzoek en Statistiek heeft een representatief *stadspanel* opgezet. Dit mede naar aanleiding van de aanbeveling uit de evaluatie van wijk- en buurtbeheer om een stadspanel te vormen en door de ervaring met de schriftelijke Inwonersenquête in tien jaar (zie hiervoor). Een stadspanel kan dienen voor digitale enquêtering en bijvoorbeeld ook voor opiniepeilingen, in samenhang met andere vormen van burgerraadplegingen. Van deze mogelijkheid kan gebruikt worden door zowel bestuur/ambtelijk apparaat maar ook door de gemeenteraad om meningen over een onderwerp te peilen. Daarvoor hebben we via de schriftelijke Inwonersenquêtes de afgelopen drie jaar emailadressen verzameld van respondenten.

3. Effectiviteit van spreekrecht in commissies verbeteren

Activiteiten die de effectiviteit moesten verbeteren vanaf 1996:

- ❑ Vanaf 1997 gebruikten wij de Teletekstpagina achter het Eindhovens Dagblad voor het geven van informatie over raads- en commissievergaderingen. Daar stond waar en hoe de burger zich kon aanmelden voor spreekrecht. Door invoering van Internet en de gemeentewebsite - 70% van de inwoners heeft anno 2004 de beschikking over internet - is gemeente-Teletekst helemaal vervangen door informatie op de website.
- ❑ Vergaderingen van commissies kondigen wij ook aan in de gemeenterubriek in het huis-aan-huis blad De Trompetter en die rubriek is twee keer zo groot geworden sinds 1996.
- ❑ Gemeente TV behandelt geregeld allerlei onderwerpen uit de lokale politiek en is achteraf ook nog te bekijken via de website als iemand een uitzending gemist heeft.
- ❑ De agenda's van de commissies zenden wij toe aan de wijkorganen van alle wijken van Helmond (wijkraden, projectgroepen dagelijks beheer en dergelijke).
- ❑ In de Stadswinkel liggen commissiestukken.
- ❑ Via www.helmond.nl kunnen de bewoners de vergaderdata en agenda's en via het Bestuurlijke Informatie Systeem (BIS) de stukken van de commissies en de raad raadplegen.

Nieuwe mogelijkheden sinds 2002:

- ❑ Sinds de invoering van de Wet Dualisering gemeentebestuur in 2002 kunnen *burgers ook over niet geagendeerde onderwerpen spreekrecht aanvragen* bij commissies (over geagendeerde onderwerpen bestond die mogelijkheid al). Op de website staat zowel over spreekrecht aanvragen over geagendeerde of niet-geagendeerde onderwerpen niets vermeld.
 - ❑ Ook sinds 2002 kunnen burgers *spreektijd bij de raad over geagendeerde onderwerpen* aanvragen. Op de website staat hierover *heel summier* bij raadsvergaderingen bij Informatie vermeld dat de burgers zich tijdig moeten aanmelden, maar niet bij wie en hoe en hoeveel tijd men krijgt etc. Als je dit wilt weten kun je dat zeer indirect te weten komen door te zoeken in het Reglement van orde, te benaderen via Regelgeving of zoekfunctie, artikel 14. Dit is geen burger/vraaggerichte duidelijkheid verschaffen.
 - ❑ Door dezelfde wet dualisering kunnen inwoners vanaf 2002 een *Burgerinitiatief* bij de gemeenteraad indienen met als voorwaarde dat het door 100 bewoners ondertekend is, beschreven in de *Verordening burgerinitiatief 2003*. Hoe dit gaat staat niet beschreven op de website, behalve weer zeer indirect via Regelgeving in de betreffende verordening zelf. Uitleg hierover krijgt de burger al helemaal niet.
- De bekendheid van onder andere spreekrecht en andere mogelijke gevolgen van de dualisering hebben wij in 2004 onder burgers onderzocht in de Inwonersenquête 2004. De uitslag hiervan nemen wij mee in hoofdstuk 3. De werkgroep dualisering van de gemeenteraad heeft wel geconcludeerd op basis van de uitslag van het onderzoek dat bekendheid van diverse mogelijkheden vergroot moet worden.



4. Informatievoorziening insprekende burgers tegen het licht houden

- ❑ Wij hebben sinds 1997 nieuwe kanalen ter beschikking: de vergrote gemeenterubriek in de Trompetter, de gemeentewebsite, de leestafel in en de informatieverschaffing door medewerkers van de Stadswinkel, het Stadsmagazine 5700, de Infowinkels in de Heistraat, in Brandevoort en sinds kort Suytkade en de driedimensionale wijkwebsite Binnenstad(Oost). Op deze wijkwebsite kunnen burgers behalve plannen bekijken ook hun mening kwijt over plannen, dus is het ook een extra participatiemogelijkheid.



De Stadswinkel



Infocentrum Binnenstad



www.helmond.nl

- ❑ Het verschil tussen "inspraak" en "informatievoorziening" goed aan burgers en instellingen duidelijk maken, als onderdeel van deze aanbeveling, is sinds 1997 een constant punt van aandacht.
- ❑ Periodiek onderzoeken wij de informatievoorziening via de Inwonersenquêtes en via afzonderlijke onderzoeken zoals het Klantenonderzoek Stadswinkel (meest recente gehouden en afgerond in 2004).

Nieuw sinds 2003:

- ❑ Jaarlijks vanaf 2003 houden wij de informatievoorziening uitvoerig tegen het licht in het Burgerjaarverslag, dat voor ieder in de Stadswinkel te verkrijgen is en op diverse openbare plaatsen in te zien is (wijkhuizen, bibliotheken) en ook breed verspreid wordt. Het wordt ook integraal gepubliceerd op de website en sinds 2005 ook in uitgebreide samenvatting opgenomen in de Stadsgids, die huis-aan-huis verspreid wordt.
- ❑ Eind 2005 heeft de raad het initiatief genomen voor een dag van de democratie, geheten dag van de gemeente(raad), voor informatievoorziening aan de burgers en om hen met onder meer debatten en zeepkist discussies op te warmen voor de komende gemeenteraadsverkiezingen. Het aantal bezoekers was behoorlijk groot.



Dag van de gemeente(raad) 2005

- ❑ Helmond heeft in 2006 bij de gemeenteraadsverkiezingen voor het eerst meegedaan aan de lokale stemwijzer. Dit is een internetinstrument ontwikkeld door het Instituut voor Politiek en Publiek (IPP) met informatie over standpunten van de lokale politieke partijen en de mogelijkheden om op basis van voorkeuren van de gebruiker ervan een stemadvies te geven. Hij is heel vaak gebruikt in Helmond zo blijkt. De gemeenteraad onderzoekt of de inhoudelijke voorkeuren van de bezoekers zoals uit de stemwijzer te halen, als signalen kunnen dienen voor



thema's die belangrijk zijn voor burgers om over mee te denken in de raadsperiode 2006-2010.

Deel doelstelling 2. Vergroten invloed burgers op totstandkoming en uitvoering van beleid

5. Participatie van burgers en instellingen vastleggen in "Handvest Bestuurlijke Participatie"

- Het *Handvest Bestuurlijke Participatie* hebben wij niet ontwikkeld. Het had moeten bevatten een gedragscode voor de gemeente, een overzicht van momenten waarop en middelen waarmee participanten invloed kunnen uitoefenen en een protocol voor de positie van de buurtbeheerorganen. Wij hebben dit Handvest uiteindelijk niet opgesteld. De belangrijkste reden is dat de diverse colleges na 1996 vreesden dat een te ver formaliseren van bestuurlijke participatie ook veel grotere eisen stelde aan het vertegenwoordigend gehalte van allerlei inspraakorganen. Ook zouden de organen te bureaucratisch worden. Daarnaast is er ook een spanningsveld met de formele volksvertegenwoordiging: de gemeenteraad. Het Landelijk Samenwerkingsverband Achterstandswijken (LSA), heeft een "Participatiecharter" ontwikkeld. Het is een soort convenant waarin gemeente en bewoners op drie manieren (van minder tot veel invloed van burgers, een A, B of C variant) kunnen vastleggen hoe zij participatie in een achterstandswijk vormgeven. Het LSA heeft de gemeente verzocht hiermee te gaan werken. Het college heeft in de collegeperiode 2002-2006 richting LSA en de bewoners van Binnenstad(Oost) aangegeven dat Helmond al werkt met veel elementen zoals in het Charter voorgesteld in alle wijken en speciaal in de Binnenstad, alleen niet zo vastgelegd. Daarom was het standpunt dat als hier in de wijk belangstelling voor zou bestaan wij een wijkinitiatief zouden afwachten. Tot nog toe hebben wij nog geen bewonersverzoeken gehad.
- Werkwijze van en binnen buurtbeheerorganen (= wijkorganen die onder meer buurtbudgetten beheren en klankbordgroepen) en in samenhang daarmee buurtbudgetten hebben wij afzonderlijk wel meermalen tegen het licht gehouden in samenspraak met deze organen. Wij hebben in notities de werkwijze hiervan geëvalueerd en enkele *spelregels over functioneren van de klankbordgroepen en projectgroepen en het aanvragen en verantwoorden van de buurtbudgetten* vastgesteld, dus wel iets verder geformaliseerd maar geen toename van bevoegdheden en geen officieel protocol. De wat informele werkwijze beviel de deelnemers goed, met tussentijdse wijzigingen, zo bleek. Bijstellingen zijn er wel geweest. Belangrijke wijzigingen in 2002 waren dat niet één wethouder (van Stedelijke Beheer) voorzitter van alle vergaderingen van de klankbordgroepen meer was, maar dat alle portefeuillehouders klankbordgroepen voorzitten. Ook zijn als invulling van "gedeelde verantwoordelijkheid" sinds 2002 leden van wijkorganen secretaris van die vergaderingen, tegen een onkostenvergoeding, en niet meer ambtenaren. Ook kunnen de wijkvertegenwoordigers zo meer invloed op het reilen en zeilen uitoefenen. De toekenning van buurtbudgetten is wel verder geformaliseerd met regels voor toekenning en verantwoording voor besteding in de subsidieverordening Stedelijke Vernieuwing (2000). Dit vloeide voort uit de verplichting in de Algemene Bestuurswet dat alle subsidies in een gemeentelijke verordening geregeld moeten zijn. De laatste evaluatie van de buurtbudgetten dateert uit 2003 en van de klankbordgroepen uit begin 2004. De mening van deelnemers van de klankbordgroepen over de werkwijze leidde toen tot enkele maar niet ingrijpende veranderingen. Toch zijn er enkele actuele ontwikkelingen die van belang zijn voor het functioneren van de klankbordgroepen en wijkorganen. Het wijk- en buurtbeheer kampt net zoals andere sectoren met een *afnemend aantal vrijwilligers*. Dit maakt het systeem toch kwetsbaar en heeft consequenties voor de continuïteit en op den duur toch ook wel de representativiteit. Op zich is het vertegenwoordigend karakter tot nu toe nooit het strikte kenmerk is geweest van wijkorganen en de klankbordgroepen. Het zijn organen respectievelijk overlegplatforms van en met in de wijk actieve bewoners en instanties. Impliciet wordt er wel vanuit gegaan dat deelnemers een zekere achterban in de wijk hebben maar dit is geen harde voorwaarde voor deelname. Het punt van representativiteit wordt nu wel belangrijker in het licht van het Collegeprogramma 2006-2010, bij de voornemers "vergroten bewonersparticipatie bij wijkgebonden budgetten" en "tijdige inbreng van wijken bij wijkgericht beleid". De vraag die hiervoor beantwoord moet worden is: Wie kan en mag spreken namens "wijken"? Daarna komt de vraag hoe die bewoners dan te raadplegen, maar dat is een uitwerking. Een tweede punt is dat *actiepunten vaak zeer lang op actielijsten van klankbordgroepen blijven staan*. De vraag is of de gemeente wel realistische toezeggingen doet en of wijk wel een realistisch verwachtingspatroon heeft wat binnen het kader van een klankbordgroep op welke termijn geregeld kan worden. Deze twee punten en nog meer kleinere maken een herbezinning nodig en dit is ook in



overeenstemming met de toezegging van het college hierover bij de begrotingsbehandeling 2007 in november 2006.

- In 2005 is een nieuwe inspraakverordening vastgesteld die globaal de procedure van inspraak regelt bij wettelijke verplichte inspraak, onder andere dat de gemeente na inspraak in een verslag de inspraakreacties van commentaar moet voorzien en dit afzonderlijk moet publiceren en ook indirect in het Burgerjaarverslag. Dit doet de gemeente dan ook altijd. Ook vermeldt die dat de gemeente vrijwillig inspraak kan regelen bij andere onderwerpen en op welke onderwerpen geen inspraak mogelijk is (onder andere inzake de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen). Ook dit voert de gemeente uit.

6. Studie randvoorwaarden inzetbaarheid open planprocedures bij belangrijke, majeure projecten

- Deze studie hebben wij niet gehouden omdat de basis hiervoor het Handvest zou zijn.
- Wel hebben wij varianten van open planprocedures gebruikt, eerst voor het terrein van de voormalige Ambachtsschool (nu gebouwencomplex en bestuursgebouw "t COUR") en later voor de invulling van het Begemanterrein, nu het Boscotondocomplex. Varianten van open planprocedures worden toegepast bij de ontwikkeling en uitvoering van het Wijkontwikkelingsprogramma Binnenstad(Oost) en de planvorming voor het Centrum en recent bijvoorbeeld bij de voorbereiding van de invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. Behalve de klankbordgroepen in die wijken hebben de bewoners en wijkinstanties zoals ondernemers in Binnenstad-Oost een eigen positie in een aparte adviesstructuur. Ook is er een opbouwwerker die de bewoners ondersteunt bij allerlei soorten participatie in de wijk en participatie in besluitvorming. Dit alles vanwege de ingrijpende gevolgen van de herstructurering voor deze wijkbewoners.

7. Invoeren van "ingehouden variant" van gekwalificeerd adviesrecht

- Wij passen allerlei vormen van samenspraak met belangenorganisaties bij de vorming van beleid toe, waarbij advies/consultatie, inspraak en co-productie aan de orde zijn geweest vanaf 1996. De Raad voor de Sport, de Samenwerkende Ouderenorganisaties, de commissie Wonen, de Cliëntenraad van de afdeling Werk en Inkomen van de gemeente, het Gehandicaptenoverleg Helmond, de Toeristische Adviesraad, de Seniorenraad en andere organen hebben wel een officiële positie als adviesorgaan van B&W. Bij enkele organen is dat vastgelegd in een Verordening (zoals de Verordening cliëntenparticipatie integraal gehandicaptenbeleid 2001, Verordening op de cliëntenparticipatie Wet Werk en Bijstand). Hierin wordt geregeld welk belangenorgaan adviesrecht heeft waarover, op welk tijdstip, hoe vaak een bijeenkomst moet worden plaatsvinden en dergelijke. Voor de Raad voor de Sport is de adviespositie ook in afspraken nader vastgelegd in een convenant (oktober 2006). Deze regelingen zijn alle "ingehouden varianten" van gekwalificeerd adviesrecht. Dit is een vorm van advies waarbij het college van burgemeester en wethouders alleen gemotiveerd afwijkt van een advies van een adviesorgaan, zoals ook de aanbeveling over adviesrecht luidt.



Ondertekening Convenant Raad voor de Sport 2006

Vrijwel geen beleidstraject wordt meer georganiseerd zonder invloed van belangenorganisaties en ook hierover rapporteren wij jaarlijks in het Burgerjaarverslag sinds 2003.

Behalve specifieke spelregels in de genoemde verordeningen zijn er dus geen gemeentebrede uitgangspunten of spelregels. Weten participanten altijd voorafgaand aan een traject wat hun



positie is (hoeveel invloed bijvoorbeeld: is het inspraak, advies, co-productie?) Is het toch nodig dat wij die gaan vastleggen zoals indertijd bedoeld met het Handvest.

De afgelopen jaren hebben de adviezen, de inspraak en de inzet van jongeren bij beleid en bij uitvoering van concrete projecten op het gebied van bijvoorbeeld cultuur en vrije tijd steeds meer aandacht gekregen. Jeugddebatten ("debattles") leverden een bijdrage aan het nieuwe jeugdbeleid en aan projecten zoals een speciaal jongerenfestival (Impact) door en voor jongeren. Ook is de mening van kinderen en jongeren (adviezen) zoals gepeild in de Jeugd- en Onderwijsmonitors vanaf 2000 is verwerkt in het nieuwe jeugd- en onderwijsbeleid. Nog altijd functioneren in de wijken Rijpelberg/Brouwhuis een kinder- en jongerenraad, als voortvloeiende uit de inspanningen in de jaren negentig om meer aandacht te schenken aan de behoeften en belangen van de jonge bewoners in die wijken.

Deel doelstelling 3. Het direct betrekken van burgers bij de uitvoering van gemeentelijke taken

8. Gestructureerd overleg met gebiedsgebonden gesprekspartners beperken tot vertegenwoordigingen die op wijkniveau opereren en continueren waarderingssubsidie bestuurlijke participatie

- ❑ Wij overleggen alleen met gesprekspartners op wijkniveau (via de klankbordgroepen): de verschillende wijkorganen zoals bijvoorbeeld de wijkraad Brouwhuis, de Projectgroep Dagelijks Beheer Helmond-Noord en de wijkvereniging Binnenstad. Sinds 2002 voert het wijkorgaan in iedere wijk het secretariaat van de klankbordgroep in de wijk, grotendeels naar tevredenheid zo blijkt uit de laatste evaluatie (kleinere bijstellingen zijn doorgevoerd). Een aantal ontwikkelingen (gebrek aan vrijwilligers, daarmee samenhangend vertegenwoordigend karakter, snelheid/mogelijkheid om actiepunten van voortgangslijsten af te krijgen en ambities in collegeprogramma 2006-2010 inzake wijkparticipatie maken echter een nieuwe bezinning nodig, zoals hiervoor betoogd.
- ❑ De mogelijkheid tot het aanvragen van een waarderingssubsidie bestuurlijke participatie op basis van de Verordening Bestuurlijke Participatie is inderdaad gehandhaafd (€ 455 per jaar per wijkraad) en werd door een aantal wijken een paar maal aangevraagd (Rijpelberg, Brouwhuis, 't Hout) tot ongeveer 2000. De subsidie wordt al enkele jaren niet meer aangevraagd en de verordening leidt een slapend bestaan. De aanvraagprocedure (bij de raad) is ook wel erg omslachtig, de vereisten (jaarplannen etc.) lijken op die voor aanvragen van buurtbudgetten en het aanvragen vormt weer een extra administratieve handeling voor de wijkorganen en voor de gemeente. In het kader van deregulering lijkt het lijkt logischer deze waardering af te schaffen en eventuele benodigde (tijdelijke) ondersteuning anders te regelen. De wijkorganen hebben natuurlijk ook al de buurtbudgetten tot hun beschikking.

9. Haalbaarheidsstudie uitbreiding model van integraal wijkbeheer over de overige wijken van de stad

- ❑ De hele stad is inmiddels afgedekt met buurtbeheer, geheel in lijn met deze aanbeveling, ook Brandevoort. De wijk Helmond-Noordwest, nu Warande, is aangesloten bij Stiphout omdat er nooit een initiatief bij de gemeente is ingediend voor afzonderlijk buurtbeheer. In het Centrum heeft enige tijd – in 2004 en 2005 - een klankbordgroep gefunctioneerd maar er bleek niet voldoende animo bij bewoners om op dezelfde manier als in de andere wijken wijk- en buurtbeheer op te zetten. Daarmee werkt de gemeente dus al 17 jaar met klankbordgroepen sinds de start van de eerste in Helmond-Noordoost als onderdeel van een integrale wijkverbetering.
- ❑ Wij zijn in 2004 een experiment met nog meer wijkgericht werken gestart in Helmond-West en dit zou in 2006 geëvalueerd worden.
- ❑ Zoals onder aanbeveling vijf beschreven hebben wij diverse evaluaties over de werkwijze binnen buurtbeheer en klankbordgroepen gehouden, de laatste begin 2004. Deze wordt in hoofdstuk 3 besproken.

10 Nadere studie incorporeren bepaalde elementen van "wijkgerichtheid" in de gemeentelijke organisatie

a: organisatorische aanpassingen dienst S&B (voorheen SB)

b: wijkwethouders

c. organiseren wijkcontactdagen

d. jaarlijkse bijeenkomst alle klankbordgroepen



- De dienst S&B heeft een wijkgerichte afdeling (Wijkonderhoud en Exploitaties) met wijk- en stadsdeel opzichters en een directe relatie met de klankbordgroepen en projectgroepen dagelijks beheer/wijkorganen in de wijken ingevoerd en naar behoefte aangepast sinds 1996.*
- Wijkwethouders zijn niet benoemd, wel hebben wij in 2002 het voorzitterschap van de klankbordgroepen onder de collegeleden verdeeld (besluit B&W 23 april 2002). Die voorzitters afkomstig uit het college worden in de praktijk toch aangeduid als "wijkwethouders". Nieuw vanaf 2002 is dat eens per jaar het gehele college een klankbordgroepvergadering in de wijk bezoekt.*
- Wijkcontactdagen hebben wij met ingang van 1997 met doorgaans succes georganiseerd. Uit de evaluatie van de eerste drie dagen bleek dat de dag een veel groter succes was als wijkbewoners deze zelf organiseerden, ondersteund door de gemeente (met capaciteit en een budget van € 1800). De gemeente maakt altijd een verslag achteraf waarin wensen en opmerkingen van de deelnemers (zowel de wijk als het bezoek) met gemeentelijke reactie worden opgenomen. Voor het uitvoeren van toezeggingen gedaan door de gemeente tijdens die dagen (van het plaatsen van een hekwerkje tot additionele subsidies voor opknappen van de wijkcentrum) hebben wij in de loop der jaren aanvullende middelen vrij gemaakt.*

Raad en college hebben de wijken Binnenstad(Oost) (1997), Helmond-West (1997), Helmond-Noord (1998), Rijpelberg (1998), 't Hout (1999), Brouwhuis (2000), Stiphout (2002), Helmond-Oost (2003), Dierdonk (2004) en als laatste Brandevoort (2005) bezocht.

Wijkcontactdagen:



Eerste wijkcontactdag in Binnenstad (Oost) (1997)



Rijpelberg (1998)



Helmond-Oost (2003)



Brandevoort (2005)

Het blijkt dat wijkbewoners het vooral waarderen (zowel georganiseerde als individuele bewoners) dat het bestuur en met name de burgemeester als voorzitter van het college langs komt. De wijkcontactdagen hebben gezorgd voor extra gemeentelijke aandacht voor knelpunten en wensen uit de wijk.

De vraag rees wat de hoofdfunctie van die dagen is of moet zijn: *contactgericht* (extra ontmoetingen met de achterban: kiezers/burgers) of *probleemgericht* (extra aandacht van het gemeentebestuur voor wijk- en buurtproblemen).

De *probleemgerichte* functie leek vaak te overheersen. De opkomst van wijkbewoners (al dan niet georganiseerd) bepaalde in hoeverre de ontmoetingsfunctie ook tot zijn recht kwam.

De vraag is wel in hoeverre deze functies ook echt uit de verf komen als iedere wijk maar eens in de zoveel jaar bezocht wordt. Het bezoeken door het gehele gemeentebestuur van alle wijken heeft tweeënhalve raadsperiodes in beslag genomen. Als een vorm van wijkbezoeken ook na 2006 nog de voorkeur van het gemeentebestuur heeft – en dat lijkt het geval – dan zou naar een vorm gezocht moeten worden om dit anders binnen een raadsperiode te doen, wellicht in combinatie met de klankbordgroepen.



d) *Jaarlijkse bijeenkomst alle klankbordgroepen (de "Buurtavond")*

De Buurtavonden, waarvan wij in januari 2006 de laatste hebben georganiseerd, zijn vrijwel alle een succes geweest. Het zijn informele ontmoetingsavonden van alle bewoners en instanties die werken in buurtbeheer met het gemeentebestuur, met een vrij luchtig programma en telkens andere thema's en locaties. Het is tevens een waarderingsavond van de gemeente voor de vrijwilligers in het buurtbeheer. Het lijkt daarom een activiteit om ook in de toekomst te blijven organiseren. Wel is de belangstelling wat teruggelopen en bij de organisatie zou bekeken moeten worden hoe de aantrekkelijkheid te vergroten. Wellicht zou het inbrengen van een competitie-element de aantrekkelijkheid verhogen.



Buurtavond in de Fonkel 2006

Nieuwe elementen wijkgerichtheid:

□ *Adviseur bewonersorganisaties bij de Dienst S&B sinds 2001.*

Een contactpersoon tussen bewonersorganisaties en gemeentebestuur blijkt nuttig en nodig. Hij is tegelijk ook gemeentelijk coördinator van de klankbordgroepen. Hij verzamelt informatie voor de klankbordgroepen en koppelt verzoeken uit de klankbordgroepen naar de gemeentelijke organisatie terug. In Helmond-West is op zijn initiatief een nieuwe vorm van wijkgericht werken uitgeprobeerd en een evaluatie moet nog uitwijzen hoe we hiermee verder gaan.

□ *Speciale aandacht voor bewonersparticipatie in aandachtswijken Grote Stedenbeleid*

Tussen 1996 en 2006 hebben wij vooral in Binnenstad(Oost) (anno 2006 onderdeel uitmakend van aandachtsgebied Binnenstad samen met Centrum, Suytkade en Helmond-West) extra veel aandacht besteed aan bewonersparticipatie bij de grootste, ingrijpendste, langdurigste sociale en fysieke herstructurering van een wijk in de geschiedenis van Helmond. Immers, deze aanpak kan niet lukken zonder de betrokkenheid van de bewoners en overige instanties in de wijk.

Binnenstad(Oost) kent ook zoals de andere wijken een klankbordgroep en een wijkvereniging die het buurtbudget beheert. Maar daarnaast zijn veel extra methoden gehanteerd om zowel de structuur in de wijk te verbeteren (sociale activering) als om bewoners bij planvorming te betrekken (burgerparticipatie) en daarvan sommen wij hier de belangrijkste op. Bij enkele ligt het accent op meer op verbeteren sociale cohesie en bij andere meer op directe participatie bij planvorming hoewel beide elementen in veel vormen aanwezig zijn.

- *Lens-onderzoeken*: een meer kwalitatieve onderzoeksmethode uitgevoerd onder leiding van de SWH. Deze methode is gefinancierd door de gemeente en rond 2000 uitgevoerd in alle toenmalige GSB-wijken: Helmond-Noordoost, Helmond-West, Binnenstad(Oost) en Rijpelberg als extra aandachtsgebied. In dit onderzoek staan twee vragen centraal. De eerste is hoe beoordelen bewoners hun eigen leefomgeving en de mogelijkheden om daar naar wens te wonen. De tweede is op welke wijze kunnen problemen of knelpunten in de leefomgeving worden verminderd of opgeheven, en welke mogelijkheden heeft de wijk om dit zelf voor elkaar te krijgen. De uitkomsten, bewonersmaatregelenplannen, zijn in diverse maatregelen en programma's verwerkt. In Binnenstad(Oost) waren dit het wijkontwikkelingsprogramma en het Onze Buurt aan Zet programma.

- *ABCD ("Assesed based community development")-methode*: een door bewoners met ondersteuning uitgevoerde vorm van benutten van vaardigheden van deskundigheden uit de wijk voor de wijk om het zelforganiserend vermogen van de wijk te vergroten. Deze methode is gestart in 1999 in het deel van de wijk dat nog niet geherstructureerd gaat worden: de Leonarduswijk. De Helmondse uitvoering kreeg zelfs internationaal veel aandacht en waardering en met name de



bewoners die de werkwijze trokken. In 2003 en 2004 lag het accent op sociaal activeren door het bevorderen van ontmoetingen van bewoners in de wijk (diverse activiteiten zoals handenarbeid, naailes, taalles voor allochtone vrouwen, ICT ondersteuning aan bewoners, aerobics, jeugddisco's etc.). Het maatregelenplan uit het Lensonderzoek lag als basis onder de activiteiten, de SWH ondersteunde de ABCD boekhoudkundig en Onze Buurt aan Zet-middelen ondersteunden de methode financieel. Vanaf begin 2004 werd ABCD een zelfstandige vereniging, zonder verdere subsidie of ondersteuning. Het doel was de activiteiten uit te breiden naar de hele wijk Binnenstad(Oost). Het accent verschoof meer van bevorderen sociale cohesie en "sociaal-kapitaal" naar aanpakken van leefbaarheid in de wijk. Blijvend resultaat zijn bewonersgroepen, de "Initiatiefgroep leefbaarheid Leonardus" en enige concrete activiteiten. Het bleek uiteindelijk dat de vereniging ABCD zonder professionele ondersteuning als aparte organisatie door gebrek aan vrijwilligerskader niet kon blijven voortbestaan. Daarom is ABCD opgegaan in de Vereniging Wijkbeheer.

- *Speciale raadscommissie Binnenstad(Oost)*. Vanwege het ingrijpende karakter van de herstructurering heeft de gemeenteraad een speciale raadscommissie gevormd om het proces in deze wijk te kunnen begeleiden.

- De *Buurtschouw* is een tamelijk nieuw onderdeel van wijkgerichtheid, waarbij het initiatief tot nu toe bij bewonersgroepen lag. Het bestaat uit een knelpuntenonderzoek in samenwerking tussen bewoners, gemeente en SWH en vervolgens een bezoek van het gemeentebestuur (B&W, MT, soms ook raadsleden, en ambtenaren) aan deze buurt. Er zijn twee buurtschouwen gehouden in Binnenstad(Oost): in de Leonarduswijk in 2002 en in de omgeving Heistraat/Karel Raaymakerstraat en omgeving in 2004. De buurtschouwen zijn duidelijk "probleemgericht". Alle aandachtspunten uit de buurtschouwen hebben wij zo goed mogelijk behandeld en aan vele verzoeken konden wij voldoen. Soms is er nog een "naschouw" om te controleren wat de effecten zijn van de schouw. Evenals voor wijkcontactdagen moet voor dergelijke schouwen budget beschikbaar zijn. In dit geval benutten wij hiervoor onder meer Onze Buurt aan Zet middelen en Wijk aan het Woord middelen van het rijk. Niet zozeer de organisatiekosten van de schouw maar vooral om knelpunten op te lossen en dit om bewoners betrokken te houden.



1^e Buurtschouw Leonarduswijk 2002

- *Buurtcampagnes* zijn korte (3 maanden durende) campagnes om middels een intensieve campagne een buurt te mobiliseren op een spectaculaire en aansprekende wijze. In 2002 en 2003 heeft de SWH 2 campagnes georganiseerd. De eerste had als resultaat een multicultureel feest en de tweede had als onderdelen koffieochtenden allochtone vrouwen (waar zitten deze bewoners eigenlijk mee), een museumproject de Schatkamers van Binnenstad(Oost) (50 bewoners exposeerden in een speciaal pand en leidden belangstellenden rond) en tot slot een woonatelier, vooral bedoeld om vrouwen meer te betrekken bij de planvorming in Binnenstad(Oost), concreet een plan voor een buurtpark+, op initiatief van Forum.

- De *opbouwwerker voor bewonersparticipatie herstructurering Binnenstad(Oost)*. Hiervoor heeft de gemeente extra middelen vrij gemaakt. De speciale opbouwwerker benadert – met succes – ook op nieuwe manieren bewoners, ook zij die normaliter niet zo te zien bij bewonersactiviteiten, zoals de allochtone wijkbewoners. Investeren in ondersteunen van bewoners bij participatie loont dus. Deze opbouwwerker ondersteunde en nam vaak het initiatief in veel van hierboven genoemde initiatieven. Eén van de succesvolle projecten was de:

- *Buurtsoap* opgevoerd bij de opening van wijkhuis-brede school de Fonkel: "VAN DE STAD, het HART en het BINNENSTE BUITEN" op vrijdag 25 november 2006. Het stuk ging over de



herstructurering van de wijk. Een regisseur, een scriptschrijver en de wijkopbouwwerker ondersteunden de wijkbewoners (oud/jong/alle achtergronden) bij het optekenen van verhalen, ervaringen en emoties en het aaneenrijgen tot een toneelstuk. De beleving van sloop en vernieuwing door de bewoners was het thema. Veel bewoners konden zich herkennen in het stuk. In het beheer van het nieuwe wijkgebouw/brede school en in de activiteiten erbinnen hebben bewoners ook een vaste plaats.

- *Virtuele Binnenstad (interactieve wijkwebsite) en infocentrum Heistraat*: De sinds eind 2005 in gebruik genomen driedimensionale website biedt bezoekers de mogelijkheid van plannen kennis te nemen en erin te wandelen, maar biedt ook andere participatiemogelijkheden zoals het chatten met de verantwoordelijke wethouders op afgesproken momenten, deelnemen aan een opiniepeiling over bijvoorbeeld speelplekprojecten enzovoorts. Het infocentrum, geopend in 2004, is een laagdrempelige plek om informatie te verkrijgen en dient ook als vergaderlocatie voor allerhande overleggen in de wijk, dichtbij waar het te doen is en hier kunnen bewoners ook de wijkwebsite bezoeken

□ *Extra aandacht voor Jongerenparticipatie in de wijken*

In de Binnenstad(Oost) is een recent voorbeeld (2005-2006) van jongerenparticipatie de inrichting en organisatie van het nieuwe jongerencentrum in het voormalig Badhuis, tegenover De Fonkel. Jongeren bedenken inrichting, voeren die ook (mee) uit en organiseren zelf (met ondersteuning) activiteiten in het centrum. Gemeentelijk doel is om zowel allochtone als autochtone jongeren zicht er thuis te laten voelen en hier is met de inrichting rekening gehouden.

In een ander deel van het aandachtsgebied (Helmond-West) is een goed voorbeeld de manier waarop jongeren zelf in 2005 hun jongerencentrum OJC West-Side hebben hielpen inrichten en zelf activiteiten organiseren.

In het voormalige aandachtsgebied Helmond-Noordoost zijn jongeren de laatste jaren ook actief bij de organisatie van het jongerencentrum Jovic. Ook zijn zij actief breder in de wijk in samenwerking met het jongerenwerk en de wijkvereniging (!), bijvoorbeeld binnen de aanpak "De uitdaging" en ze brengen jongerenvoorzieningen zoals een fietscrossbaan (2005) tot stand.

Tot slot voeren jeugd en jongeren sinds 3 jaar in juni een dag karweien uit voor wijkbewoners in de hele stad, ook De Utdaging genoemd, om contacten over en weer te bevorderen.

De doelen van jongerenparticipatie zijn meestal het bieden van leuke en uitdagende vrije-tijdsinvulling, maar ook het bevorderen van besef van normen en waarden en verantwoordelijkheidsgevoel bij jongeren bij hun leefomgeving en daardoor het bevorderen van leefbaarheid in de wijken (minder rondhangen wat vaak door oudere bewoners als overlast wordt ervaren).

Naast het Jongerenwerk van de SWH zien we als initiators en uitvoerders van jongerenactiviteiten de laatste jaren steeds meer ook jongeren zelf, zoals hiervoor ook genoemd en recent is weer een experiment met jongerenzelforganisatie gestart in de Binnenstad. Deze zaken kosten veel geduld om te gaan lopen maar ook vertrouwen van de gemeente en vertrouwen geven (Nas, 2005).

Een trend van de laatste jaren is ook dat bijvoorbeeld wijkverenigingen/wijkraden/projectgroepen (Helmond-Noord, Stiphout, Helmond 't Hout, Dierdonk) samen met de jeugd zich zelfstandig inzetten voor vrije-tijdsvoorzieningen voor kinderen en jongeren. Activiteiten zijn al genoemde acties voor de (oudere) wijkgenoten maar ook realiseren van skatevoorzieningen en bijvoorbeeld jeugdisco's. De gemeente ondersteunde dan met bijvoorbeeld kennis, materialen, extra subsidies of regelen van formele vereisten als toewijzing en/of beheer van openbare ruimte.



Opening fietscrossbaan Helmond-Noord



Kinderdisco Stiphout



11. Onderzoeken haalbaarheid nader uitbouwen bewonerszelfbeheer

- Wij hebben deze haalbaarheid niet verder onderzocht. Subsiëring van wijk- en buurtverenigingen overhevelen naar de wijken vond het college al direct in 1997 niet haalbaar. Afgezien van de buurtbudgetten hebben wij geen andere, bijvoorbeeld onderhoudsbudgetten, overgeheveld. De diverse colleges vonden de schaal van Helmond hiervoor te klein en hierbij speelt natuurlijk ook de representativiteit van de wijkorganen. Er zijn wel enkele kleinschalige initiatieven van bewonerszelfbeheer te noemen in Helmond, zoals bewoners die een stukje gemeentelijk groen zelf aanplanten en onderhouden en bewoners die via de wijkorganen en buurtbudgetten plantenbakken door de gemeente verschaft vullen en bijhouden. Het meest bekende en grootste initiatief was dat van bewoners in Helmond-Noord die het gehele gemeentelijk Heemplantsoen in 1996, tien jaar geleden dus, aanlegden naar eigen ontwerp en het nu al *tien* jaar zelf onderhouden. Dit laatste was de afspraak met de gemeente en is toentertijd ook schriftelijk vastgelegd. Het project bevordert de sociale samenhang en vandalisme krijgt er geen kans.



Bewonerszelfbeheer: Heemplantsoen Helmond-Noord

Ook kennen wij inmiddels initiatieven van bewonerszelfbeheer op openbare speelplaatsen of op binnenplaatsen en bij doorgangen in verband met overlast en vandalisme. De gemeente heeft diverse hekwerken geplaatst maar deze worden door bewoners zelf 's ochtends geopend en 's avonds weer gesloten.

Buurtpreventieprojecten (14 in Helmond) kunnen ook beschouwd worden als vorm van bewonerszelfbeheer. Voor startsubsidies hebben wij een structureel budget beschikbaar sinds 1996. Wij stimuleren ook door wijken zelf georganiseerde wijk schoonmaakacties met subsidies voor deelnemende scholen en andere jeugdorganisaties.

In het nieuwe collegeprogramma 2006-2010 is wel het voornemen opgenomen wijken meer zeggenschap te geven in wijkgebonden budgetten.

3.3 Samenvatting en conclusie uitvoering aanbevelingen

Inhoudelijke en politieke duidelijkheid vergroten- relatie kiezer/gekozenen

Drie aanbevelingen zijn uitgevoerd:

1. De jaarlijkse Burgerenquêtes (de Inwonersenquête)
2. Effectiviteit spreekrecht in commissies verbeteren
3. Informatievoorziening insprekende burgers tegen het licht houden

Door allerlei ontwikkelingen hebben wij de burgerraadplegingen (de Inwonersenquête en andere bewonersonderzoeken) na tien jaar geheel herzien. Dit was nodig vanwege de belasting voor de bewoners zoals (te) dikke vragenlijsten. Ook wilden we gemakkelijker kunnen inspringen op onderzoeksbehoeften, flexibeler zijn. Een andere factor was de toegenomen regionale onderzoeksverplichting en ook speelde een rol de manier waarop wij bewonersonderzoek organiseren. Tot slot vormden de toegenomen digitale mogelijkheden en ervaringen een aanleiding voor de herziening. Wij hebben zelf experimenten met opiniepeiling via de website en internetenquêtes gehouden. Van elders hebben wij ervaringen verzameld met digitale burgerpanels .



De herziening is eind 2006 vastgesteld en vanaf 2007 is de uitvoering gestart. De belangrijkste vernieuwing op dit vlak is het digitale Stadspanel, waarmee eind 2007 al drie onderzoeken zijn gehouden.

Wij hebben vanaf 1996 ook nog andere nieuwe elementen vallend onder deze doelstelling geïntroduceerd, al dan niet vanwege wettelijke verplichtingen. De belangrijkste zijn:

1. Invoering spreekrecht ook over niet geagendeerde onderwerpen in raadscommissies
2. Invoering van spreekrecht van burgers bij de raad
3. Invoering van het Burgerinitiatief (op basis van een verordening Burgerinitiatief)
4. Organisatie dag van de gemeente (eenmalig evenement)
5. Organisatie van de lokale stemwijzer op de website
6. Inrichting van de Stadswinkel met publieksloketten en veel gemeentelijke informatie
7. Opzetten van de gemeentelijke website www.helmond.nl
8. Digitaal loket op de website met gemeentelijke dienstverlening geordend in producten
9. Verantwoording over participatie en dienstverlening in het Burgerjaarverslag

Het raadgevend referendum over een gemeentelijk onderwerp is nog steeds mogelijk maar is nog nooit toegepast door de raad. Korte tijd was ook een correctief raadgevend referendum op initiatief van kiesgerechtigde bewoners mogelijk. Dit kon vanaf 2002 tot 1 januari 2005. Hiervan is door de inwoners geen gebruik gemaakt.

Het vergroten van de invloed van burgers bij de voorbereiding en invulling van het beleid op hoofdlijnen- relatie pleitbezorger/besluitvormer

Veel elementen van de aanbevelingen binnen deze relatie hebben wij uitgevoerd.

Wij hebben notities opgesteld met de evaluatie van klankbordgroepen en hierin zijn ook opgenomen spelregels (niet echt een protocol) voor deze organen.

Ook hebben wij varianten van zogenaamde "open planprocedures" gehanteerd, methoden om burgers en organisaties in vroeg stadium bij planvorming te betrekken. Dit deden wij in de Binnenstad, het Centrum en bijvoorbeeld bij de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO).

Ook kennen wij diverse adviesorganen - ook nieuwe sinds 1996 - en vooral op sociaal-welzijnsterrein. De meeste organen hebben een aparte participatieregeling, vastgelegd in een verordening of bijvoorbeeld een convenant. De participatievormen in de regelingen zijn te benoemen als "ingehouden varianten" van gekwalificeerd adviesrecht. Dit is een vorm van advies waarbij het college van burgemeester en wethouders alleen gemotiveerd afwijkt van een advies van een adviesorgaan, zoals ook de aanbeveling over adviesorganen luidde. Voorbeelden zijn adviesorganen voor gehandicapten, cliënten werk- en inkomen, senioren, sportverenigingen en voor organisaties actief op het terrein van wonen.

Andere aanbevelingen zijn niet uitgevoerd zoals het opstellen van een Handvest Bestuurlijke Participatie voor burgers en organisaties, met als onderdeel hiervan een protocol voor de klankbordgroepen. Ook deden wij geen studie naar de randvoorwaarden voor de inzetbaarheid open planprocedures bij belangrijke, majeure projecten.

Deze aanbevelingen hebben als gezamenlijk kenmerk het algemeen strakker regelen en vastleggen van rechten en plichten van de gemeente én participanten. Hiervoor bleek, niet alleen van de kant van de gemeente, tot nu toe geen draagvlak. De participatie heeft kortom meer een "doe-karakter" gehad, wat ook wel weer past in de traditie van Helmond.

Uit het feit dat voor verschillende adviesorganen toch speciale participatieregelingen zijn opgesteld in samenspraak met die organen zouden we kunnen concluderen dat inmiddels het adviesrecht naar behoefte geregeld is. Een gemeentebrede vergaande regeling als een Handvest zou dan niet meer nodig zijn.

Het zou echter geen kwaad kunnen om toch iets inzichtelijker te maken voor insprekende burgers en organisaties wat mogelijk is en waar wij ons in het algemeen minimaal aan wensen te houden als gemeente.

Tot slot heeft met name jongerenparticipatie bij voorbereiding en invulling van beleid vanaf circa 2000 steeds meer aandacht gekregen.



Het direct betrekken van burgers bij de uitvoering van gemeentelijke taken-relatie buurtbewoner/buurtheerder

De volgende aanbevelingen zijn uitgevoerd sinds 1996:

- De waarderingssubsidie bestuurlijke participatie handhaven
- Overleg met organen met op wijkniveau
- Studie haalbaarheid uitbreiden integraal wijkbeheer over de hele stad en
- Verschillende elementen van wijkgerichtheid:
 - organisatorische aanpassingen van de dienst S&B
 - buurtavonden
 - wijkcontactdagen

Uit de evaluatie blijkt dat de waarderingssubsidie bestuurlijke participatie omslachtig via een verordening geregeld is en ook niet meer wordt benut. Ook vanuit het oogpunt van vereenvoudiging van regelgeving (deregulering) lijkt het beter eventuele extra ondersteuning anders te regelen. Daarom ligt afschaffing voor de hand.

Het wijk- en buurtbeheer (klankbordgroepen, projectgroepen, buurtbudgetten) is zoveel mogelijk over de hele stad uitgebreid, als daar uit de wijken zelf animo voor was. Bij twee wijken (Warande en Centrum) was geen animo.

Een aantal ontwikkelingen geeft aanleiding tot een bezinning:

- Het gebrek aan vrijwilligers
- Daarmee samenhangend het vertegenwoordigend karakter
- Ambities in het collegeprogramma 2006-2010 inzake bewonersparticipatie bij wijkgebonden budgetten
- Tijdige raadpleging van wijken bij wijkgerichte besluiten
- De lange tijd dat actiepunten op voortganglijsten blijven staan

De organisatie van de dienst S&B is deels wijkgericht geworden, met een afdeling Wijkonderhoud en Exploitaties en met integrale wijk- en stadsdeelopzichters. Sinds 2001 kwam daar als nieuw element de adviseur bewonersorganisaties bij, die de klankbordgroepen ondersteunt.

Sinds 1997 hebben wij jaarlijks buurtavonden georganiseerd en deze worden druk bezocht door de deelnemers aan wijk- en buurtbeheer, hoewel later iets minder. Continueren ervan lijkt goed, met aandacht voor de vorm, door bijvoorbeeld een competitie-element in te bouwen.

De wijkcontactdagen, inmiddels gehouden in alle wijken behalve de Warande en Centrum (geen buurtbeheer). Het karakter was meestal probleemgericht. Actieve bewoners droegen aandachtspunten in de wijk aan. De betrokkenheid was niet zo groot: een vrij gering aantal, maar wel heel actieve bewoners deed mee. Daardoor waren ze zeker interessant voor het gemeentebestuur vanuit het oogpunt van inzoomen op de wijk. De algemene ontmoetingsfunctie door gering animo vanuit het merendeel van de bewoners kwam hierdoor minder uit de verf. De frequentie, eens per tien jaar een wijk, is ook wel erg laag. Er zou gekeken moeten worden naar een nieuwe vorm als wijkbezoeken de voorkeur van de gemeente houden.

Intensieve aandacht voor participatie hebben wij sinds circa 2000 voor de aandachtswijken van het het Grote Stedenbeleid (GSB) maar vooral in Binnenstad(Oost). Deze wijk maakt anno 2006 onderdeel uit van het aandachtsgebied Binnenstad samen met het Centrum, Suytkade en Helmond-West.

Bewonersparticipatie is vooral in Binnenstad (Oost) een middel om de door ieder noodzakelijk geachte herstructurering van de wijk uit te kunnen voeren. Immers, het is zo'n ingrijpend proces, dat daar bestaande en toekomstige bewoners sterk bij betrokken moesten en moeten worden. Het gaat om planontwikkeling en uitvoering samen met bewoners. Dit doen wij samen met de SWH en andere instanties. Wij ondersteunen ook eigen initiatieven van bewoners om de sociale samenhang te vergroten. Het doel is uiteindelijk veiligheid en leefbaarheid te brengen naar het Helmondse gemiddelde.

Gevolg van al die aandacht is dat de Binnenstad een soort proeftuin is geworden van alternatieve participatiemethoden. Te noemen zijn de uit Amerika overgewaaid ABCD ("Asset based community development") methode, buurtschouwen, buurtcampagnes, een woonatelier, een virtuele website, een



eigen infocentrum en een toneelstuk over de herstructurering, de buurtsoap.

Ook hebben wij sinds eind jaren negentig een toegenomen aandacht voor jongerenparticipatie in alle wijken en speciaal in de aandachtswijken GSB. Het gaat daarbij om vrije tijdsvoorzieningen en activiteiten in de wijk. Tegelijk gaat het ook om verantwoordelijkheid voor de leefomgeving met als doel verhoging van de leefbaarheid.

Opvallend is dat vanaf 2000 de initiatieven voor jeugd- en jongerenparticipatie steeds vaker van de jeugd zelf en van wijkraden en wijkverenigingen komen. Het gaat dan om concrete activiteiten zoals het inrichten van een fietscrossbaan of het organiseren van een kinderdisco. Dit zijn tekenen van een toenemend zelforganiserend vermogen. Ook duidt dit op grotere mondigheid van de jeugd. Tot slot is dit te zien als een grotere betrokkenheid maar ook professionalisering van het wijk- en buurtbeheer. De gemeente ondersteunt dergelijke initiatieven voor zover nodig en mogelijk.

De aanbevelingen "wijkwethouders als element van wijkgerichte organisatie" en "onderzoeken nader uitbouwen bewonerszelfbeheer" hebben wij niet uitgevoerd.

Alle wijken hebben wel een lid van het college als voorzitter van de wijkklankbordgroepen sinds 2001. Deze voorzitters (de wethouders en de burgemeester) worden in de praktijk toch aangeduid als "wijkwethouders".

De gemeente kent wel verschillende elementen van bewonerszelfbeheer. Dit zijn:

- Buurtpreventieprojecten
- Bewoners die zelf maatregelen bedenken en uitvoeren op het gebied van veiligheid en leefbaarheid
- Wijkschoonmaakacties georganiseerd door bewonersorganisaties
- Beheer van gemeentelijk groen door bewoners
- Activiteiten die wijkorganen ontplooiën met hulp van buurtbudgetten



Wijkschoonmaakactie Helmond-Noord (Binderen) 2006



Hoofdstuk 4 Effecten: Wel of geen “Vinger in de pap”?

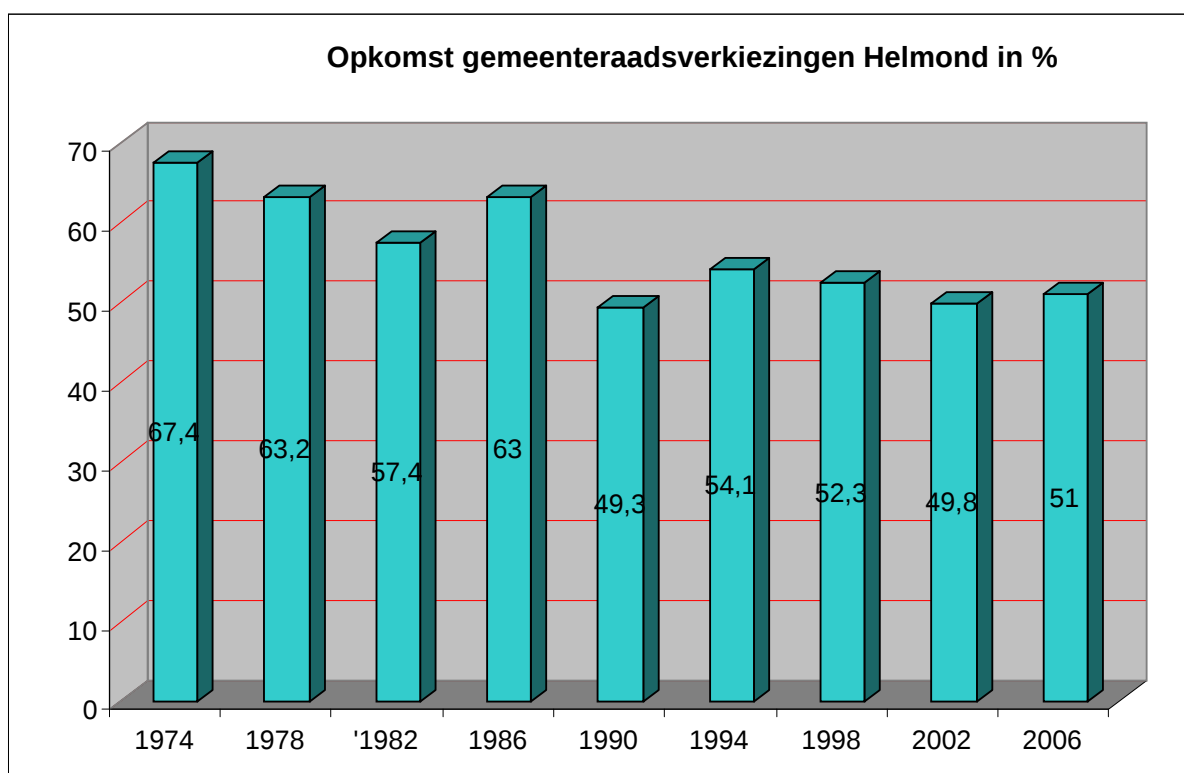
4.1 Inleiding

We proberen hieronder bij iedere subdoelstelling gegevens te presenteren die zo goed mogelijk het bedoelde effect meten, “indicatoren” genoemd. We hebben inmiddels vrij veel schriftelijke informatie hoe de inwoners van Helmond hun gemeente en de participatie daarbij beoordelen en zullen dit hieronder per doelstelling weergeven. Dit zijn gegevens die voor verschillende doelen vanaf 1996 verkregen zijn uit: Inwonersenquêtes, Statistisch Jaarboek, Helmond Inzicht, Burgerjaarverslag en Evaluatie Buurtbeheer en algemene literatuur.

4.2 Enkele algemene graadmeters van betrokkenheid van Helmonders bij politiek en bestuur

4.2.1 Opkomst bij Helmondse gemeenteraadverkiezingen

De oorspronkelijke aanleiding van bestuurlijke vernieuwing was de steeds maar dalende opkomst van bewoners bij verkiezingen, vooral de gemeenteraadsverkiezingen. Kritisch punt was de daling met 14% tot onder de 50% tussen 1986 en 1990. Immers, toen was het gemeentebestuur dus voor het eerst niet meer door een meerderheid van de kiesgerechtigden verkozen. Deze trend was ook landelijk in veel andere gemeenten zichtbaar, met name in de steden. Dit leidde in Helmond en andere gemeenten tot de roep om bestuurlijke vernieuwing. Vervolgens werd politiek-bestuurlijke vernieuwing een hoofdthema in het “Collegeprogramma in hoofdzaken 1994-1998”. Daaraan raakte ook het thema sociale vernieuwing, een beweging waarbij bewoners meer bij hun leef- en woonomgeving betrokken werden om de leefbaarheid te verhogen. Daarom moest het wijk- en buurtbeheer geïntensiveerd worden in Helmond. Burgers moesten politiek en bestuur weer interessant gaan vinden en verondersteld werd dat door de burger tussen verkiezingen in meer en anders te betrekken de politieke interesse weer zou gaan toenemen. Dit leidde onder andere tot de nota Bestuurlijke Participatie “Een vinger in de pap”, vastgesteld door de gemeenteraad in 1996. Hoe verging het sindsdien de opkomst in Helmond?



Bron: : Afdeling Onderzoek en Statistiek gemeente Helmond



De opkomstcijfers blijven sinds 1998 steken rond de 50%. De "vrije val" naar beneden van voor 1990 heeft zich niet doorgezet en Helmond zit in 2006 weer iets boven de kritische grens van 50%. "Een vinger in de pap" werd in 1996 vastgesteld en de serie van (uitgevoerde) maatregelen heeft deze opkomst blijkbaar niet duidelijk positief kunnen beïnvloeden. Maar ook zou gesteld kunnen worden dat als we niets gedaan hadden de opkomst misschien nog wel lager zou zijn geweest. Vergeleken met andere stedelijke opkomstpercentages (G30 in 2002, nu G31) bevond Helmond zich bijvoorbeeld in 2002 net onder het midden en vormde geen grote uitzondering met het opkomstpercentage. Zie hieronder een overzichtje van vergelijking opkomstpercentages grote steden in 2002.

Opkomst gemeenteraadsverkiezingen G30* gemeenten 2002

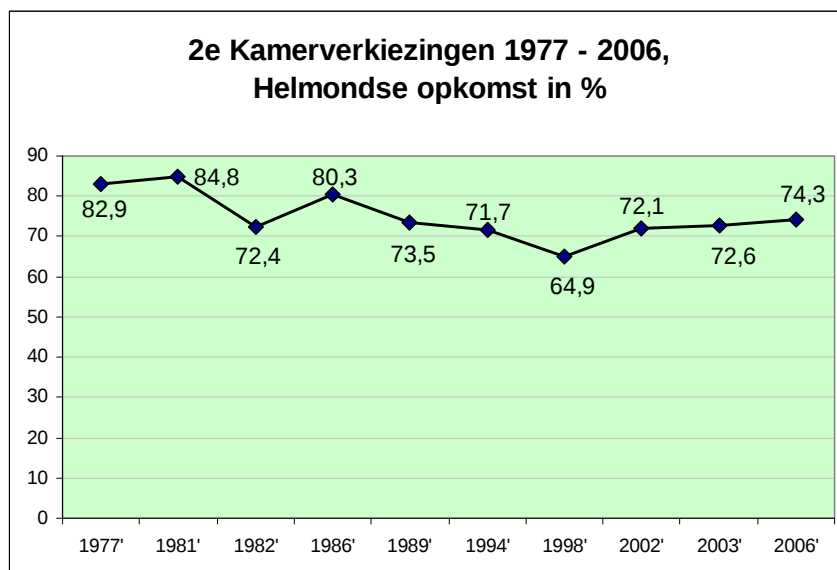
Gemeente	Opkomst %	Gemeente	Opkomst %
Utrecht (2000)**	43,5	Haarlem	51,7
's-Gravenhage	44,4	Almelo	52,4
Tilburg	45,9	Emmen	52,5
Schiedam	47,9	Nijmegen	52,6
Enschede	48,0	's-Hertogenbosch	52,7
Eindhoven	48,3	Zaanstad	53,2
Amsterdam	48,4	Deventer	54,9
Dordrecht	48,6	Rotterdam	55,0
Venlo**	49,1	Alkmaar	55,4
Heerlen	49,2	Leiden	55,5
Lelystad	49,4	Hengelo (O)	55,6
Helmond	49,8	Leeuwarden	56,2
Arnhem	50,1	Zwolle	56,9
Breda	50,1	Amersfoort	57,5
Maastricht	50,1	Groningen	57,6
Gemiddelde opkomst gemeente- raadsverkiezingen alle gemeenten		57,7	

* Tegenwoordig zijn dit de G31, ook Sittard-Geleen maakt deel uit van het GSB

**Verkiezingen in Utrecht en Venlo waren herindelingsverkiezingen met veelal relatief lage opkomst

Bron: S.A.H. Denters e.a., Achtergrondstudie stedelijk burgerschap, Universiteit van Twente in opdracht van Kenniscentrum Grote Stedenbeleid, Enschede: 2004

Uit een analyse van verschillen tussen wijken in Helmond, en ook in de andere steden, blijkt dat de opkomst sterk verschilt per wijk. In de wijken met hogere welstand wonen meer mensen met hoog inkomen, hoge opleiding en hoge sociaal-economische status. Die kenmerken vergroten, zo is al jaren uit kiezersonderzoek bekend, de kans dat men stemt. In Helmond zien we de hoogste opkomsten in de wijken Stiphout, Dierdonk, Warande en Brandevoort.



Bron: Afdeling Onderzoek en Statistiek gemeente Helmond

De opkomst voor de Tweede Kamerverkiezingen in Helmond was dalende tot 1998 maar is sindsdien voor de derde keer op rij gestegen (74,43 % in november 2006; Kiesraad zegt 73,92%) en is in het algemeen hoger dan voor de gemeenteraad. Ook dit zien we elders in Nederland. Helmond behoort daarmee in 2006 helaas toch nog tot de vijf gemeenten met de laagste opkomst percentages, de 5^e plaats van onder, iets lager maar vergelijkbaar met Eindhoven (74,70%??). De opkomst landelijk was 80,35%. De opleving in de opkomst in 2002 en 2003 laat zich vooral verklaren door de opkomst van Pim Fortuyn. Helmond kende ook relatief veel Lijst Fortuyn stemmers. Die opgaande lijn heeft zich echter zeer recent dus doorgezet.

Helmond heeft in 2006 bij de gemeenteraadsverkiezingen en bij de Tweede Kamerverkiezingen twee maatregelen genomen om het stemmen te bevorderen. De stempas is ingevoerd waarmee de kiezer bij alle stembureaus in de stad kan stemmen. Ook is een mobiele "stembus" ingezet die onder meer bij het NS station en op de Markt stond en waarin burgers hun stem konden uitbrengen. Wellicht hebben deze maatregelen bijgedragen aan de opgaande lijn.

Overigens zijn de opkomstcijfers in Helmond voor de provinciale staten, het Europees Parlement en de waterschappen alle doorgaans (veel) lager dan die voor de gemeenteraad in Helmond en dit geldt ook voor Nederland als geheel. Een uitzondering op de lage opkomst voor Europa vormde in 2005 het gehouden referendum voor de grondwet van Europa, ook weer net zoals elders in Nederland. Als het opkomstpercentage hiervoor iets zegt (55,7%), dan heeft in ieder geval een groter deel van de opkomstgerechtigden hun stem benut dan doorgaans bij verkiezingen voor het Europees parlement. Opkomst bij gemeenteraadverkiezingen wordt ook wel electorale participatie genoemd. Stemmen eens in de vier jaar is een tamelijk grove graadmeter van politieke participatie. Tussen verkiezingen in kunnen burgers immers op allerlei manieren de besluitvorming beïnvloeden ofwel op een andere manier politiek participeren. Hieronder beschrijven wij nog meer graadmeters en onder de verschillende doelstellingen eveneens.

4.2.2. Lidmaatschap politieke partij

Ook lidmaatschap van een politieke partij zegt iets over betrokkenheid bij het bestuur. In de Inwonersenquêtes 2000 en 2001 is het lidmaatschap van politieke partijen in Helmond onderzocht (algemeen). Hieruit blijkt dat in 2000 slechts 4,5% lid was en in 2001 nog maar 2,9%. Mannen zijn iets vaker lid dan vrouwen (enkele procenten). Deze cijfers kloppen met de landelijke trend. Zo lag eind jaren zeventig het percentage lidmaatschap van een - in de Tweede Kamer vertegenwoordigde - politieke partij op 5% van het electoraat, in 1986 op 4% en in 2002 op 2% (Bron: Sociaal en Cultureel Rapport 2004).

4.2.3 Algemene interesse in gemeentepolitiek

In de Inwonersenquête 2004 vroegen wij bewoners voor het eerst naar hun algemene interesse in onderwerpen die te maken hebben met de gemeentepolitiek, als onderdeel van een uitgebreider onderdeel over burgerparticipatie en dualisme. De Helmondse bevolking liep er in 2004 niet echt warm voor. Eén op de vier mensen toonde wel interesse en ruim één op de drie gaf aan niet geïnteresseerd



te zijn (de rest van neutraal). Deze uitkomsten van Helmond wijken niet sterk af van de uitkomsten van een landelijk onderzoek van de universiteit van Tilburg uit 2004 naar interesse van burgers in de gemeentepolitiek.

4.2.4 Respons Inwonersenquêtes

Weliswaar is de Helmondse burger steeds minder de stembus gaan bezoeken, is hij (net zoals landelijk) nauwelijks lid van een politieke partij en heeft hij niet zo'n interesse in de gemeentepolitiek. Toch heeft hij sinds 1996 nog een nieuwe mogelijkheid om zijn betrokkenheid bij de gemeente te tonen: het deelnemen aan de jaarlijkse Inwonersenquête. De respons op de jaarlijkse burgerenquête kan ook als een indicator beschouwd worden voor algemene betrokkenheid bij de stad.

Zoals bleek in het vorige hoofdstuk is de respons door de jaren heen behoorlijk hoog, telkens ruim 60%, en relatief ook hoog vergeleken bij andere gemeenten. En het kost een bewoner doorgaans meer tijd om die in te vullen dan een gang naar de stembus.

De bewoners blijken op die manier dus behoorlijk betrokken. Hieruit zou geconcludeerd kunnen worden dat een Helmonder niet zozeer door de Helmondse politiek in het algemeen wordt aangetrokken maar meer door de afzonderlijke beleidsonderwerpen. Tegelijk kan ook gesteld worden dat de Helmondse bewoner breder geïnteresseerd is dan zijn eigen belang, want elke Inwonersenquête gaat over een hele reeks verschillende onderwerpen.

4.2.5 Conclusie indicaties voor algemene betrokkenheid

De opkomstcijfers voor de gemeenteraadsverkiezingen zijn niet noemenswaardig verder gedaald sinds de invoering van “Een vinger in de pap”. Wij stelden daar de vraag bij als de gemeente niets had gedaan aan burgerparticipatie of de opkomst dan niet nog lager geweest zou zijn.

De Helmondse burger is vrijwel geen lid meer van een politieke partij in 2001 (recentste meting). Kortom een afnemende belangstelling voor stemmen en lidmaatschap van politieke partijen, gelijk de landelijke trend.

Verder bleek in 2004 maar een kwart deel van de Helmonders interesse in onderwerpen van de gemeentepolitiek te hebben, zoals de meeste Nederlanders.

Toch zien we aan de behoorlijk grote deelname aan de Inwonersenquêtes dat de burgers wel degelijk interesse hebben voor de beleidsonderwerpen in de gemeente. De respons bleek telkens behoorlijk hoog, namelijk ruim 10 procent hoger dan de opkomst bij verkiezingen en hoger dan bij vergelijkbare onderzoeken in andere gemeenten. En die belangstelling gaat verder dan het eigen belang want de enquête bestrijkt een breed terrein van onderwerpen.

4.3 Effecten deeldoelstelling 1: Het geven van meer inhoudelijke en politieke duidelijkheid

4.3.1 Inleiding

Als eerste deeldoelstelling is het geven van meer inhoudelijke en politieke duidelijkheid benoemd. Een groot aantal aanbevelingen uit “Een vinger in de pap” moest bijdragen aan het geven van meer inhoudelijke duidelijkheid. In het vorige hoofdstuk staat beschreven hoe sinds 1996 op allerlei manieren getracht is meer inhoudelijke duidelijkheid te verschaffen, vooral via Gemeente TV, website van de gemeente en in de gemeenterubriek in de Trompetter.

In dit hoofdstuk kijken we of dit ook tot meer inhoudelijke duidelijkheid voor de burgers heeft geleid, voor zover we daar gegevens over hebben.

Kennen de bewoners de informatiekkanalen en gebruiken ze die (randvoorwaarden voor het verkrijgen van inhoudelijke duidelijkheid)?

Vervolgens is de vraag of de burgers de gegeven informatie voldoende en duidelijk vinden en of ze daar tevreden over zijn. Dit zal blijken in 4.3.2.

Tot de invoering van de dualisering hield het geven van politieke duidelijkheid in het duidelijk maken waar en wanneer de burger inspraak bij de politiek kon verkrijgen (spreekrecht bij commissies met name). Daarnaast worden in de gemeenterubriek in de Trompetter en ook op Gemeente TV geregeld onderwerpen behandeld die de politieke duidelijkheid moeten vergroten.

Afgezien van cijfers hoe vaak burgers van de inspraakmogelijkheden gebruik maken hadden we niet meer informatie over hoe duidelijk de burger de politiek vindt.

De dualisering van de gemeente had voor het eerst duidelijk tot doel om *meer politieke duidelijkheid* te verschaffen. Wat de Helmondse burgers daarvan tot nu toe gemerkt hebben – is politieke duidelijkheid ook bereikt? - blijkt uit de resultaten van de Inwonersenquête 2004, waarin vragen staan over wat men vindt en weet sinds de dualisering. Dit beschrijven we in 4.3.3.



4.3.2 Inhoudelijke duidelijkheid: gemeente-informatie vanaf 1996

Inleiding

Grofweg zijn er vijf structurele soorten informatieverschaffing over bestuur en beleid: via diverse media inclusief de gemeentelijke website, via informatiebijeenkomsten (informatieavonden, hoorzittingen en dergelijke), door de Stadswinkel, via het Burgerjaarverslag, ook beschikbaar via de website (sinds 2003) en via de huis-aan-huis verspreide samenvatting van het Burgerjaarverslag in de Stadsgids (sinds 2005).

Gemeente TV

In de Inwonersenquêtes 1997, 1998 en 2003 stelden wij vragen over de Gemeente Televisie, die allerlei lokale bestuurs- en beleidsonderwerpen behandelt.

Gemeente TV is steeds populairder sinds 1997. In 2003 keek bijna de helft van de Helmonders er wel eens naar, tegenover een derde in 1997 en 1998. In 2003 is niet naar de bekendheid gevraagd. Het oordeel over de inhoud van de informatie was behoorlijk goed. Een grote meerderheid (circa 90%) vond in 1997 en 1998 de informatie op de GTV nuttig en duidelijk. Een iets kleiner deel (circa 80%) was tevreden was over de onderwerpen. Een grote meerderheid in 1997 en 1998 gaf aan niets te missen in de onderwerpen. In 1997 en 1998 beoordeelde ruim 80% van de invullers Gemeente TV als "goed" of "gaat wel". In 2003 is alleen naar het oordeel in een rapportcijfer gevraagd en dat was een ruime voldoende (7).

Kabelkrant op Teletekst

Tot 2000 gaf de gemeente informatie via de Kabelkrant op Teletekst, onder andere over de onderwerpen op gemeente TV, spreekrecht bij commissies, gemeentelijke diensten en actualiteiten. Van de mensen die Teletekst hadden in 1998 kende circa 30% de pagina's niet en keek bijna 50% er niet of vrijwel nooit naar. Een veel geringer gebruik dan de uitzendingen van Gemeente TV dus. Daarbij werden de actualiteiten en de gemeentelijke diensten het meest en spreekrecht bij commissies en info-avonden of commissievergaderingen het minst bekeken.

Hoewel een laag gebruik beoordeelde ongeveer 80% van degenen die wel de kabelkrant bekeken de nuttigheid en duidelijkheid van de informatie als "goed" of "gaat wel".

Vanwege de grotere mogelijkheden van de gemeentewebsite, die sinds 1999 bestaat, en de geringe populariteit is in 2000 de kabelkrant opgeheven.

Gemeenterubriek Traverse en Trompetter

De gemeenterubriek was tot 2002 onderdeel van de Traverse en vanaf toen van de Trompetter en is in de loop van de jaren twee keer zo groot geworden.

In 1997 is gebruik en oordeel onderzocht van de rubriek, toen nog onderdeel van de Traverse.

De gemeenterubriek werd door 80% van de inwoners wel eens en door 60% wekelijks gelezen.

Een meerderheid vond toen de rubriek goed of uitstekend (62%). Ruim de helft (55%) vond de informatie duidelijk en nog eens 44% gaat wel. Verder vond 62% van de invullers de informatie ook nog nuttig, was 40% tevreden met de onderwerpen en miste 92% niet bepaalde zaken. Er bestond kortom een redelijke tevredenheid over de informatiepagina zowel wat betreft de onderwerpen als de manier waarop ze behandeld werden.

In 2003 zijn gebruik en tevredenheid opnieuw onderzocht. De gemeentepagina was het populairst van alle huidige informatiekanalen onder de Helmonders. Ongeveer 70% gebruikte deze pagina wel eens. Het oordeel uitgedrukt in een rapportcijfer was ruim voldoende, net zoals voor de andere kanalen.

Gemeentewebsite

De website startte in 1999 en is in 2002 en opnieuw in 2006 geheel vernieuwd en verbeterd. Behalve het verschaffen van informatie (passief) wordt de site steeds interactiever en levendiger. Voorbeelden zijn vergunningen elektronisch aanvragen en volgen, "chatten met de wethouder", deelnemen aan opiniepeilingen en discussies over gemeentelijke onderwerpen, bekijken van films (Gemeente TV via de website), luchtfoto's van delen van de stad 360 rondom (cyclorama) of virtueel rondlopen in de wijk en reacties geven op plannen en ontwikkelingen (Binnenstad en Markt).

In 2003 beschikte 70% van de Helmonders over internet en zou dus de gemeentewebsite kunnen gebruiken.

Uit de Inwonersenquête 2003 blijkt dat een derde (34%) van de Helmonders de gemeentewebsite wel eens gebruikt en dit percentage is gelijk met 2002. Omdat dit percentage is uitgedrukt ten opzichte van de groep die toegang heeft tot internet, die jaarlijks stijgt, is het bezoek van de website door inwoners in absolute zin wel degelijk toegenomen. In de vragen is geen onderscheid gemaakt tussen oordeel over informatie over dienstverlening en oordeel over bestuurs- en beleidsinformatie. Het



gebruik in percentage van het aantal invullers lag wel duidelijk een stuk lager dan de (huis-aan-huis) informatie van de gemeenterubriek en iets lager dan Gemeente TV

De burgers waardeerden in 2003 de website met een zeven en in 2005 met een 6,8 dus ongeveer gelijk. Het gemiddelde oordeel over de geboden informatie lage daarmee gelijk met de Gemeente TV uitzendingen en de gemeenterubriek, rond de zeven.

Belangrijk is dat, doorgevraagd over aspecten van de website, de Helmonders over de duidelijkheid het meest tevreden waren in 2003. Inhoudelijke duidelijkheid was immers een deeldoelstelling van "Een vinger in de pap". Ook hier geen onderscheid tussen informatie over dienstverlening en informatie over plannen en uitvoering daarvan.

Recentere bewonersgegevens over de website hebben we niet, maar wel nog gegevens over het totale aantal bezoekers. Het totale aantal bezoekers van de website (zowel bewoners als anderen van buiten Helmond) is tussen 2002 en 2005 gestegen van gemiddeld 5000 per maand tot 21.800 per maand.

Helmond deed in 2005 ook mee aan een landelijk onderzoek onder 14 voorhoedegemeenten elektronische dienstverlening van het ministerie van BZK, onder bezoekers van de website. Daarbij scoorde Helmond een iets hoger gemiddeld rapportcijfer dat het gemiddelde van de gemeenten (6,8), een 7,1.

Duidelijkheid van de informatie was niet een afzonderlijk onderzocht aspect maar twee stellingen hadden er het meest mee te maken. Rond de 65% van de bezoekers was het (helemaal) eens met de stellingen dat er voldoende informatie op stond en dat die overzichtelijk was, en dat was duidelijk hoger dan het gemiddelde van de 14 gemeenten (60%).

Ook landelijke beoordelingsinstanties beoordelen de website als (heel) goed. Het Helmonds digitaal loket kwam in september 2006 van alle 458 gemeenten op een 8^e plaats.

Informatieavonden

Strikt genomen vallen informatieavonden onder "duidelijkheid geven". Inspraakavonden vallen onder "invloed uitoefenen op beleid" en komen dus later aan de orde. In de Inwonersenquête 2003 konden invullers hun oordeel over Informatieavonden kwijt. Deze kregen een 7.

Stadswinkel

De Stadswinkel is bedoeld voor dienstverlening, zowel informatieverschaffing over gemeentelijke producten (paspoorten, rijbewijzen) als over beleid en regelgeving. De bedrijfsvoering is erop gericht zo klantgericht mogelijk te werken onder andere door minimaliseren van wachttijden, voor bezoekers duidelijke Servicenormen en zo goed mogelijk informeren en doorverwijzen. Dit alles met behulp van loketten, leestafel, website en telefooncentrale (call-center).

Is de Stadswinkel in deze dienstverlening geslaagd volgens de bezoeker (meestal burger van Helmond)?

We gaan hier alleen in op de functie informatieverschaffing gezien de deeldoelstelling inhoudelijke duidelijkheid verschaffen. Die kreeg in het laatste klantenonderzoek (eind 2004) volgens de bezoekers een ruime voldoende, iets minder goed dan andere aspecten maar toch heel behoorlijk.

Oordeel over het Burgerjaarverslag (2003)

Het Burgerjaarverslag was een nieuwe verplichting voor de gemeente als onderdeel van de Wet Dualisering van het gemeentebestuur. Hoofddoel is het verantwoording afleggen aan de burgers over zaken die de burger aangaan: burgerparticipatie, dienstverlening, klacht- en bezwaarbehandeling en overige zaken. Inhoudelijke duidelijkheid verschaffen of met een nieuwe term "transparantie".¹

Over het tweede Burgerjaarverslag hebben wij een Internetenquête gehouden onder bewoners die in de Inwonersenquête hun e-mail adres hadden gegeven om aan enquêtes van de gemeente mee te doen. Wij zijn met deze vorm van digitale inspraak of meningsvorming begonnen omdat die het meest populair was vergeleken bij bijvoorbeeld "live bijwonen van raadsvergaderingen via Internet" of het "chatten" met de gemeente, zoals bleek in de Inwonersenquête 2002.

De "informatie over burgerparticipatie" beoordeelde een ruime meerderheid met goed of voldoende en of burgerparticipatie verbeterd was eveneens. Dit gold ook voor de dienstverlening. Het uiterlijk werd nog beter beoordeeld. Bijna alle invullers (92%) gaven het BJV een 6 of hoger. Tips voor verbetering gebruikten wij bij de volgende Burgerjaarverslagen.

¹ Transparantie van de overheid is als begrip geïntroduceerd door de tijdelijke Staatscommissie Toekomst van overheidscommunicatie (Commissie Wallage) in het rapport "In dienst van de democratie", zoals beschreven in M. Hendriks e.a. (2004)



Uit een opiniepeiling op de gemeentewebsite over datzelfde verslag bleek dat de bekendheid nog niet erg groot is. Van de invullers gaf 55% aan er nog nooit van gehoord te hebben en van degenen die dat wel hadden, had 30% het nog nooit gebruikt. Het was toen ook nog een vrij nieuw element voor informatieverschaffing, er waren er toen pas twee verschenen.

Oordeel over de samenvatting van het Burgerjaarverslag 2004 in de Stadsgids

Om die bekendheid te verbeteren was in de Stadsgids 2005 voor het eerst een samenvatting van het Burgerjaarverslag opgenomen. Zo konden meer mensen (huis-aan-huis) van deze verantwoording over dienstverlening, participatie en verwante onderwerpen kennis nemen. In de Inwonersenquête 2005 vroegen wij naar het oordeel over deze samenvatting. Een derde van de bewoners (omgerekend ca. 21.000 inwoners) had de samenvatting gelezen of ging dat nog doen en men gaf de samenvatting een zeven.

4.3.3 Politieke duidelijkheid

De raad bezoekt samen met college en ambtenaren sinds 1997 jaarlijks één of twee wijken tijdens de "wijkcontactdag". Zo'n dag is een mogelijkheid voor de raad om aan politieke duidelijkheid en persoonlijke bekendheid te werken, maar had bij vaststelling van de nota als belangrijkste doel wijkgerichtheid van de gemeente te vergroten. Hoe bekend dat fenomeen is onder de burgers, blijkt uit de Inwonersenquête 2003.

Daarnaast is het stelsel van de gemeente aangepast op basis van de Wet dualisering gemeentebestuur naar aanleiding van de voorstellen van de "Commissie Elzinga". Sinds de invoering de dualisering in de gemeente in 2002, is het college niet meer lid van de gemeenteraad en heeft de raad een eigen ondersteuning, de griffie. De raad en het college kregen duidelijk gescheiden verantwoordelijkheden.

De raad moet in het nieuwe stelsel de hoofdlijnen bepalen (kaders stellen) terwijl ze vroeger meer controleerde en kritisch de besluitenlijsten van het college bekeek, eenvoudig gezegd.

De raad moet dus meer dan vroeger beleid initiëren (ook raadsinitiatieven behoren tot de mogelijkheid) en zich dus nog meer inleven in wat er in de lokale samenleving gebeurt. Vanuit die nieuwe rol is het dan ook denkbaar dat de raad vaker het initiatief tot burgerparticipatie neemt. Raadsleden zouden de voelhorens moeten zijn van wat er onder de burgers leeft en moeten kunnen inschatten of een onderwerp zodanig leeft dat burgerparticipatie gewenst is.

Het college draagt de verantwoordelijkheid voor het dagelijks bestuur van de gemeente en voor de uitvoerende taken.²

In het nieuwe stelsel kregen burgers ook nieuwe inspraakmogelijkheden: het spreekrecht bij de gemeenteraad, in de commissies ook over niet geagendeerde onderwerpen en het Burgerinitiatief. Dit alles moest de duidelijkheid van de politiek vergroten en deze ook aantrekkelijker maken.

Ten behoeve van de evaluatie van de dualisering (apart traject van de raad) hebben wij in de Inwonersenquête 2004 vragen opgenomen. De antwoorden op deze vragen kunnen wij hier ook beschouwen als indicatoren voor "politieke duidelijkheid".

Bekendheid wijkcontactdagen

Na acht wijkcontactdagen bleek in 2003 de bekendheid ervan redelijk groot: bijna 40% kende ze wel, maar dus ook 60% niet. Inhoudelijke vragen over tevredenheid of effecten zijn in de Inwonersenquête niet gesteld.

Gebruik van en oordeel over politiek en de dualisering

Randvoorwaarden voor het verkrijgen van politieke duidelijkheid zijn interesse voor gemeentepolitiek, bekendheid van politieke contactmogelijkheden en het soort en aantal. Ook dienen raadsleden die gekozen zijn bekend te zijn, naast natuurlijk de informatie over de politiek in de media.

Uit de Inwonersenquête 2004 blijkt een geringe interesse van de Helmondse burgers voor de politiek., zoals we onder algemene betrokkenheid al beschreven (zie voor een uitgebreide beschrijving Rapport Dualisme- en Burgerparticipatie, Inwonersenquête 2004, Gemeente Helmond: 2005).

De Helmonders gaven aan weinig gebruik van de contactmogelijkheden te maken, maar als ze dat wel doen, was tweederde er tevreden over.

² Uit: M. Hendriks en R. Eijssers, Burgerparticipatie – een praktische handleiding voor gemeenten, reeks overheidscommunicatie, 2004: SDU uitgever, Den Haag.



De raadsleden waren niet erg bekend bij de burger. Van de 37 raadsleden waren er veertien bij maar één procent van de respondenten bekend en de helft van de respondenten kende geen enkel raadslid.

De burger was overwegend redelijk negatief over de vertegenwoordigende rol van de raadsleden, zoals bleek uit de mening over een aantal stellingen. In scores een totale gemiddelde score van 4,4 op een schaal van tien.

De enige vraag die vervolgens meer zegt over duidelijkheid is de vraag naar het onderscheid tussen de fracties in de gemeenteraad. Een kleine minderheid slechts (vijftien procent) zag een echt onderscheid tussen de fracties.

Ondanks de geringe interesses en minder positieve mening over het functioneren van raadsleden kregen de diverse bestuursorganen (burgemeester, college, raad) toch gemiddeld een voldoende van de burger en dat was in 2005 weer zo. Daarbij dachten in 2004 de meeste burgers dat het college het machtigst was van college, raad en burgemeester of een samenspel hiervan.

Sinds 2004 hebben wij in het Burgerjaarverslag bijgehouden hoe vaak van de inspreekrechten gebruik wordt gemaakt. Op jaarbasis was dat voor wat betreft spreekrecht bij de raad acht maal (2004) en twee maal (2005). Bij de commissies was dat (geagendeerd en niet geagendeerd) 25 maal (2004) en 29 maal (2005). Niet erg vaak dus en gezien de zeer summiere tot ontbrekende informatie hierover op de website lijkt dit niet erg verwonderlijk. Sinds 2002 is er slechts één serieus Burgerinitiatief geweest. De uitkomst hiervan is onduidelijk. Burgers worden ook zeker niet aangemoedigd hiertoe en vraaggerichte informatie hierover ontbreekt dus ook vrijwel geheel.

4.4 Effecten deeldoelstelling 2: Het vergroten van de invloed van burgers bij de voorbereiding en invulling van het beleid op hoofdlijnen

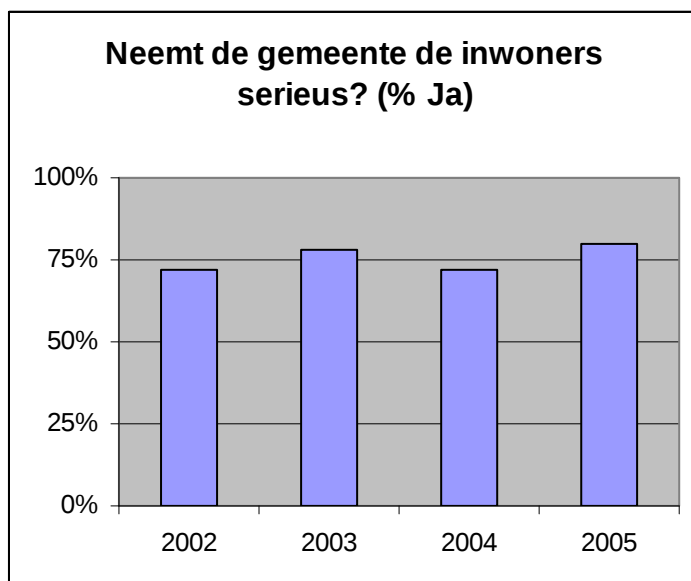
4.4.1 Inleiding

Tot de invoering van het Burgerjaarverslag (2002) hebben wij nooit apart de tevredenheid van de Helmonders over hun deelname aan beleidsontwikkeling en –uitvoering onderzocht. Ten behoeve van het eerste Burgerjaarverslag over 2002 hebben we in de Inwonersenquête 2002 daarom enkele vragen hierover opgenomen en in volgende enquêtes (2003, 2004, 2005) deels dezelfde, om de ontwikkeling te meten.

4.4.2 Oordeel bewoners over participatie bij beleid

Neemt Helmond zijn inwoners serieus?

Een ruime meerderheid van degenen die deze vraag beantwoordden voelde zich serieus genomen in Helmond. Dit geeft aan dat de gemeente heel vaak op de goede weg is.



Bron: Inwonersenquêtes 2002-2005

De redenen die in de afgelopen drie enquêtes het vaakst genoemd worden (op de 1^e, 2^e of 3^e plaats van boven) van degenen die zich *niet* serieus genomen voelen (circa 25% gemiddeld) zijn:



- er wordt niet of slecht naar de inwoners geluisterd
- gemeente doet toch wat ze zelf wil
- geen goede aanpak buurtproblemen
- weinig of geen reactie op vragen
- geen inspraak bij beslissing
- ontevredenheid over de inhoud van het beleid of de financiële kant ervan

Algemene rapportcijfers over aspecten van participatie

Zowel in 2002, 2003, 2004 als 2005 geven de bewoners ongeveer een voldoende (iets lager of hoger dan een 6) voor: of wij luisteren naar problemen van inwoners, de mate waarin wij de inwoners betrekken bij belangrijke beslissingen en over de inspraak die burgers hebben bij belangrijke plannen. Voor inspraakavonden over nieuwe plannen en enquêtes waarin wij de mening over nieuwe plannen peilen geeft de burger in 2003 een ruime voldoende. Dit is alleen in 2003 gepeild.

Ideeën voor participatie

De ideeën van bewoners uit 2002 en 2003 zijn te verdelen in met name tips om bestaande vormen van participatie te verbeteren en maar deels tips voor nieuwe vormen.

Voorbeelden van verbetertips zijn: beter luisteren, meer persoonlijke benadering, meer terugkoppelen over inspraakavonden, betere voorlichting en meer informatie op de website. Dat laatste is inmiddels ruimschoots gedaan.

Een idee voor een nieuwe vorm is het houden van een referendum.

In 2002 kwamen meer informatie geven, betere informatie geven en meer op internet het meest voor als idee. Aangezien in 2002 de website vernieuwd en uitgebreid is zou dit de oorzaak kunnen zijn dat die in 2003 juist onderaan stonden.

In 2003 stonden beter luisteren, een meer persoonlijke benadering en een referendum houden op de hoogste drie plaatsen. Meer persoonlijke benadering stond in 2002 ook vrij hoog (5^e) plaats en referendum houden ook (6^e plaats van boven).

In 2004 hebben we deze vraag niet meer herhaald omdat we al veel tips hadden gekregen en enige herhaling optrad.

Samengevat kunnen we stellen dat duidelijke en actieve communicatie (tweezijdig) bij participatie een te verbeteren punt is.

4.4.3 Oordeel van maatschappelijke organisaties en bedrijven over participatie bij beleid

Sinds de invoering van het Burgerjaarverslag (in 2003) beschrijven wij jaarlijks naast initiatieven van bewonersparticipatie ook de participatie van bewonersgroepen, maatschappelijke organisaties en bedrijven bij de beleidsontwikkeling op alle gemeentelijke beleidsterreinen. Ook dit soort participatie valt binnen de reikwijdte van bestuurlijke participatie en van "Een vinger in de pap". Uit deze verslagen blijkt dat het interactief beleid ontwikkelen niet meer is weg te denken. Belangengroeperingen zijn immers ervaringsdeskundigen. Sommige organisaties bleken (terecht) heel kritisch op bijvoorbeeld het langzame tempo van de gemeente of op het serieus nemen in de loop der jaren. Er zijn ook duidelijk heel positieve oordelen te zien, zoals bijvoorbeeld de ondernemersvereniging Hoogeind die verbaasd was hoe snel en daadkrachtig de gemeente met de ondernemers samen een plan voor het bedrijventerrein had geproduceerd. Of andere ondernemers (horeca) die het vele reguliere overleg met de gemeente erg waardeerden of centrumondernemers die het vele overleg met de Centrummanagers over de Kwaliteitsimpuls om het bestaande citycentrum te herindelen over het algemeen goed waarden.

4.5 Effecten van deeldoelstelling 3: Het direct betrekken van burgers bij de uitvoering van gemeentelijke taken

4.5.1. Inleiding

Hebben wij deeldoelstelling drie, het direct betrekken van burgers bij de uitvoering van gemeentelijke taken, bereikt? En wat vinden deelnemers aan deze taken daarvan en wat weten de bewoners in het algemeen daarvan?

Als het gaat over verdere decentralisatie van *nieuwe* gemeentelijke taken naar bewoners, dan is dat sinds "Een Vinger in de pap" uit 1996 niet grootschalig gebeurd.

Op één terrein voeren, ook al vóór 1996, bewoners mede een gemeentelijke taak uit: de zorg voor de leefbaarheid in wijk en buurt. Om bewoners te ondersteunen hierbij kennen wij sinds begin jaren negentig de klankbordgroepen, projectgroepen en andere soort wijkorganen en gemeentelijke buurtbudgetten, die door de bewoners naar eigen inzicht besteed en beheerd worden. Het bedrag dat



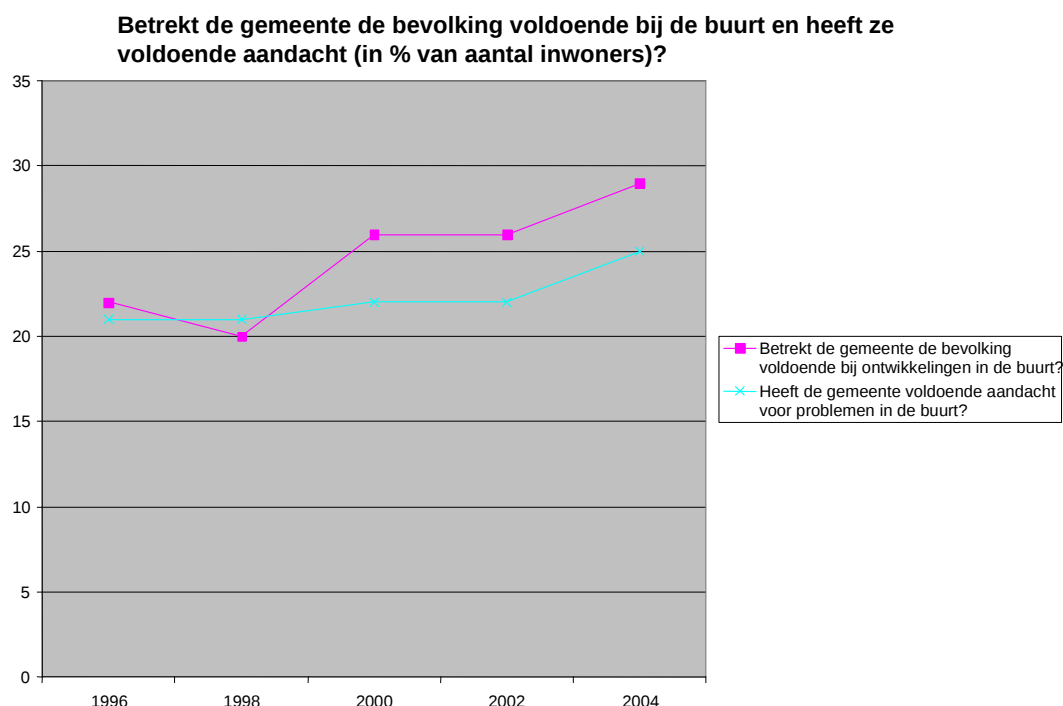
gemeind gaat met buurtbudgetten is wel behoorlijk uitgebreid sinds 1996, doordat ook steeds meer wijken hieraan zijn gaan deelnemen, tot de nieuwste wijk Brandevoort toe. Het komt ook al sinds 1996 voor dat bewoners op eigen initiatief vaak stukjes gemeentegrond samen met de gemeente beheren of grotendeels alleen, zoals in hoofdstuk drie bleek. Dat het Heemplantsoen in Helmond-Noord nog steeds door bewoners wordt onderhouden zegt wel iets over de duurzaamheid van betrokkenheid ofwel effectiviteit. Het is wel zo dat de groep bewoners die het uitvoert steeds ouder wordt en die groep meldt bij het "tienjarig jubileum" in 2006 dat de jongere generatie niet meedoet, vergelijkbaar met de algemene trend in vrijwilligerswerk. Ook buurtpreventieprojecten helpen bij de gemeentelijke en politietaken van het toezicht houden op leefbaarheid en veiligheid. Ze zijn opgezet en uitgevoerd door bewoners in alle stadsdelen en bij de start ondersteund door de politie en gemeentelijk startsubsidies. Ze vergroten ook de buurtbetrokkenheid en sociale controle. Naast tevredenheid over hoe wij burgers betrekken bij hun woonomgeving kijken wij ook naar bekendheid van en tevredenheid over het wijk- en buurtbeheer (klankbordgroepen, projectgroepen dagelijks beheer en het werken met buurtbudgetten) als graadmeter of wij burgers direct betrekken bij de uitvoering van gemeentelijke taken.

4.5.2 Worden bewoners voldoende betrokken bij hun buurt?

Algemeen

De antwoorden op de vragen uit de Monitor Leefbaarheid en Veiligheid vanaf 1996 "Vindt u dat de gemeente voldoende doet om de bewoners bij de buurt te betrekken en heeft ze voldoende aandacht?" geeft een algemene indicatie of we het goed doen in het wijk- en buurtbeheer. Uit het grafiekje blijkt dat in 2004 slechts drie op de tien bewoners vonden dat men goed betrokken wordt bij de buurt. Er is wel een positieve ontwikkeling te zien in de jaren sinds 1996. Positief is dat het percentage bewoners dat aangeeft dat de gemeente burgers voldoende betreft bij verandering in de buurt stijgt van 22 % in 1996 tot bijna 30 % in 2004 (laatste meting). Tegelijk daalt het percentage dat aangeeft dat de gemeente het niet voldoende doet van 30 % in 1996 tot 20 procent in 2004.

Ongeveer de helft geeft daarbij telkens aan het niet te weten of geen mening te hebben hierover.



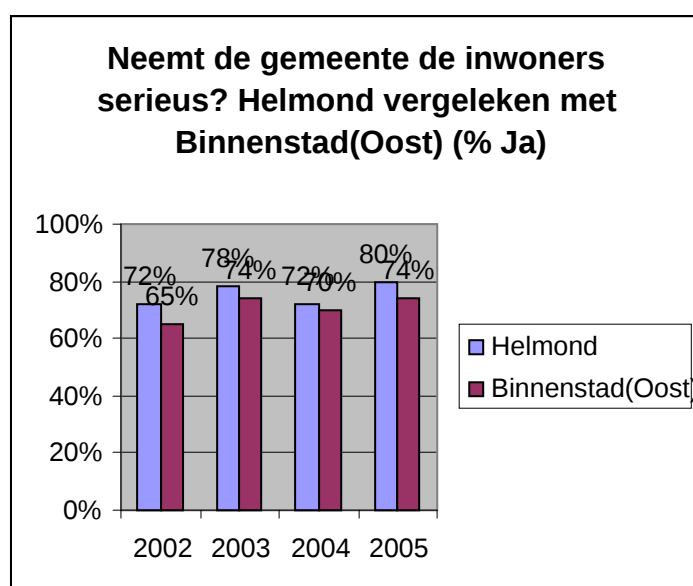
Bron: Monitor Leefbaarheid en Veiligheid 1996-2004



Binnenstad(Oost)

In hoofdstuk drie beschreven wij extra initiatieven bewonersparticipatie in Binnenstad(Oost), door de gemeente, op initiatief van bewoners zelf en de stichting welzijn sinds circa begin 2000. Dit in het kader van het Grote Stedenbeleid en de herontwikkeling van de wijk en uiteindelijk om de leefbaarheid te vergroten. Hiermee werd Binnenstad(Oost) tegelijk een stedelijke proeftuin van diverse methoden van participatie. Wij beperken ons hier alleen tot effecten in de sfeer van participatie. Hoe effectief is dit alles geweest? Wordt het beeld positiever na de intensivering van de bewonersparticipatie vanaf circa 2002?

Nemen we de inwoners van Binnenstad(Oost) serieus?
We zien dat in onderstaande grafiek.



Bron: Inwonersenquêtes 2002-2005

De vraag "Neemt de gemeente de inwoners serieus?" wordt pas vanaf 2002 gesteld. Uit de vergelijking van deze wijk met Helmond als totaal blijkt dat ook in Binnenstad(Oost) een ruime meerderheid zich serieus genomen voelt door de gemeente, maar wel minder dan Helmond totaal en vooral in 2002. Het verschil wordt de jaren erna kleiner en de wijk groeit naar het (goede) Helmondse gemiddelde, ofwel het vertrouwen wordt groter. In 2005 is het verschil weer iets groter met Helmond totaal.

We gaan ervan uit dat de mening van de bevolking van de wijk voor een belangrijk deel bepaald wordt door de wijkontwikkelingen rond herstructurering. De duidelijk negatievere mening kan samenhangen met het feit dat in 2002 de besluitvorming van het wijkontwikkelingsprogramma plaatsvond, na een jarenlange periode van planvoorbereiding (vanaf 1997) met in fases bewonersbetrokkenheid (bijvoorbeeld Lensonderzoek). Totdat een plan echt wordt vastgesteld blijft er vaak onzekerheid ook over de echte resultaten van bewonersinbreng en deels ook tegenstand nog tot vlak voor de vaststelling.

Deze verklaring leiden wij af uit enkele door bewoners gegeven toelichtingen toen in 2002 gevraagd werd naar de reden van het niet serieus genomen worden: "de eindbeslissing ligt toch bij de gemeente", "er gebeurt niets", "doen niets aan problemen alleen nieuwe dingen", "omdat we al jaren over hetzelfde klagen en er verandert weinig tot niets", "omdat we al jaren wachten dat onze wijk



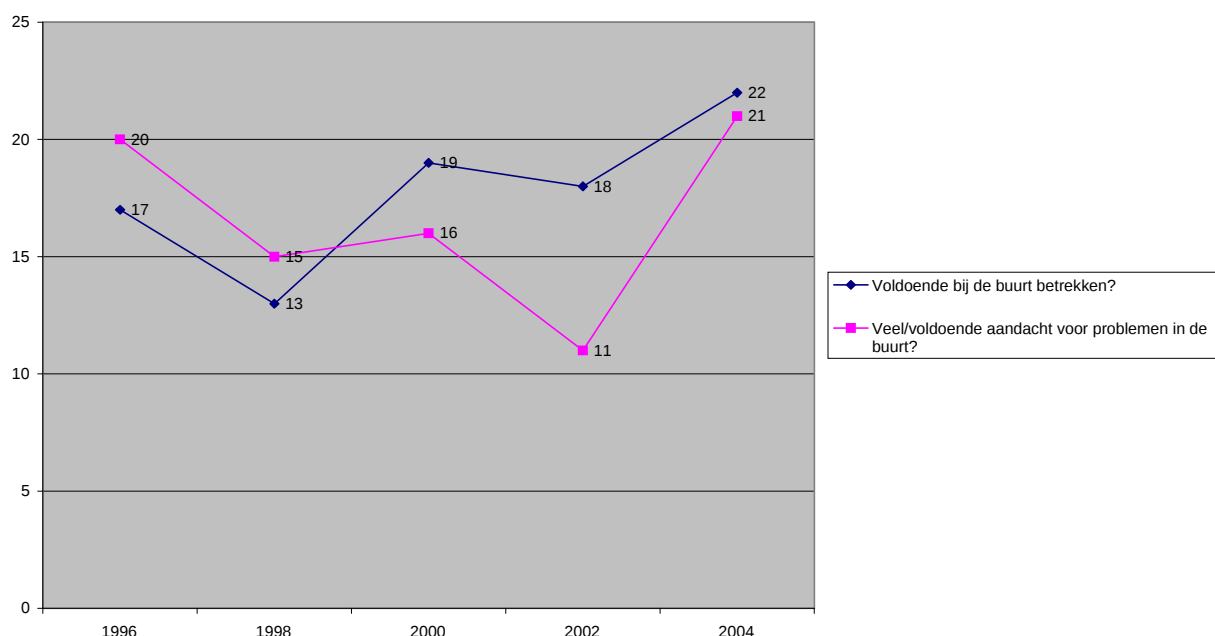
vernieuwd gaat worden”, “veel plannen, weinig uitvoeren”, “wanneer nieuwbouw binnenstad?”. In dit jaar geven ook de meeste mensen een toelichting.

In 2002, 2003 en 2004 worden dezelfde redenen het meest genoemd als in Helmond totaal: “niet of slecht luisteren” en “de gemeente doet toch wat ze zelf wil” (in alle jaren). Een ook vaker genoemde reden is “teveel afstand tussen bewoners en bestuur”. Na 2004 hebben wij geen toelichting meer gevraagd.

Na 2002-2003 begon de concrete planuitwerking waarbinnen ook de bewoners een plaats hebben en parallel kregen de andere beschreven participatieprocessen concreter vorm en werden de veranderingen echt zichtbaar in de wijk (slopen, herbouw, voorzieningen etc.). Net zoals in Helmond totaal zien we in Binnenstad(Oost) een voorzichtig opgaande lijn en blijft het oordeel positiever. Gezien de ingrijpende processen in de wijk en aangezien in het verleden Binnenstad(Oost) in veel opzichten altijd ver onder het Helmonds gemiddelde lag, hebben de vele inspanningen op het vlak van participatie vermoedelijk bijgedragen aan die verbetering van het oordeel.

Worden bewoners voldoende betrokken en heeft de gemeente voldoende aandacht voor problemen?

Mening over participatie in Binnenstad(Oost)1996-2004(in % aantal inwoners)



Bron: Monitor Leefbaarheid en Veiligheid 1996-2004

Het percentage van de bevolking dat vindt dat de bewoners voldoende betrokken worden na 1998 vertoont een opgaande lijn na 1998 (hoewel beneden Helmonds gemiddelde en geen stijging in 2002). Telkens ongeveer 40% had geen mening of weet het niet. De rest vond de aandacht niet voldoende. Maar een gering deel van de bevolking (17%) vond in 1996 de gemeentelijke aandacht voor buurtproblemen voldoende en dit nam ook nog af tot het dieptepunt van 2002. De stijging tussen 2002 en 2004 is hier toch echt flink (een verdubbeling) en is zelfs zo groot dat het percentage (21%) het Helmonds gemiddelde (25%) begint te benaderen. De categorie “geen mening” ligt hier telkens rond de 30%. Het vertrouwen begon duidelijk toe te nemen.

In een evaluatiestudie over “Onze Buurt aan Zet”, uitgevoerd door een student, wordt eveneens geconstateerd dat in die periode 2000-2003 het vertrouwen in de gemeente bijzonder laag was en daardoor bewoners moeilijk tot participeren te motiveren waren. Er was tot die tijd al te vaak naar hun mening te weinig gedaan met eerdere inbreng en het proces van herstructurering leverde nog te weinig zichtbare/merkbare resultaten. Het bewonersvertrouwen, een voorwaarde voor participatie, moest moeizaam weer veroverd worden (V.d. Heuvel, 2005, Bewoners Binnenstad aan Zet).

In 2002 en 2004 is ook nog gevraagd wat de gemeente zou kunnen doen om de bewoners meer te betrekken bij de buurt.

In 2002 viel 63% van de bewonersadviezen (27 van de 43 toelichtingen) binnen twee categorieën:



- “Meer/andersoortige informatie geven waaronder *persoonlijker* en *directer*” (33% van de toelichtingen), zoals: brieven aan betrokkenen, folders verspreiden, korte berichten”
- “Directere/opener/eerlijker communicatie met bewoners/buurtten” (30% van de toelichtingen), zoals: buurtconferenties/bijeenkomsten, activiteiten op straat, meer de problemen komen bekijken in de buurt, “kom maar wonen in de wijk” en minder afstand

Een toelichting was toen ook “sneller uitvoeren en resultaten [van inspraak] laten zien”, wat aansluit bij het gegroeide ongeduld over de lange termijnen die gelden voor de planvormings- en besluitvormingsfase en de onzekerheid die hiermee samenhangt, eerder geconstateerd. Wel vaker werden ook adviezen gegeven om bewonersactiviteiten te bevorderen op het gebied van overlast en veiligheid zoals buurtpreventie, buurtbewaking en dergelijke. De handhaving op overlast en dergelijke is ook vanaf circa 2002 duidelijk geïntensiveerd met extra wijkagenten en andere maatregelen. In 2004 was de vraag om meer en betere informatie duidelijk gedaald (van 33% naar 21%, 10 van de 47 toelichtingen) maar de vraag om (vormen van) directere en opener communicatie met minder afstand bleef, want gestegen naar van 30% naar 38% (18 van de 47 toelichtingen). Er zijn nog geen nieuwe gegevens van 2006 (deze monitor wordt maar eens per twee jaar gehouden).

Effecten zoals ervaren in de wijk

Naast deze gemeten effecten via de Inwonersenquêtes, zijn er enkele belangrijke ervaringen opgedaan door professionals die in de wijk werken en ook bewoners-coördinatoren van de ABCD methode.

Activeren van passieve bewoners door persoonlijke benadering

Genoemde evaluatiestudie (V.d. Heuvel, 2005) vermeldt dat ook in Binnenstad(Oost) het nog steeds zo is dat een relatief kleine maar actieve groep bewoners daadwerkelijk participeren bij beleidsontwikkeling en besluitvorming op wijkniveau. Wel hebben deze mensen contacten met achterliggende sociale netwerken en bewonersgroepen zoals opgebouwd de laatste jaren, die zij inzetten om iets op publiek niveau voor elkaar te krijgen. De meeste mensen willen pas mee doen als er een activiteit plaatsvindt in de eigen straat of buurt. Zij willen ook concrete resultaten zien voor hun inspanningen. Een illustratie hiervan is de opiniepeiling op de wijkwebsite Binnenstad(Oost) in 2005 over de te kiezen materialen voor speeltoestellen. Hieraan deden meer dan 300 bewoners mee! Dat is met beleidsontwikkeling, zeker als het over een groter gebied en langere tijd gaat, niet altijd mogelijk.

Toch heeft de opbouwwerker D. Berkers belangrijke ervaringen opgedaan met het betrekken van groepen die niet zo vaak te zien zijn bij meedenken over de wijkontwikkeling en meeorganiseren en meedoen aan activiteiten, zoals de allochtone wijkbewoners. Hij constateerde dat een *persoonlijke benadering* vaak heel goed werkt om passieve bewoners te betrekken en beter dan schriftelijke stukken of vergaderen. Dit bleek bijvoorbeeld bij het uitvoeren van het Lensonderzoek en de ABCD activiteiten (veel allochtone bewoners - vaak vrouwen – deden en doen bijvoorbeeld geregeld mee aan allerlei activiteiten en als gevolg hiervan ook weer hun kinderen (aan de jeugddisco's bijvoorbeeld)). Ook gold dit voor de buurtsoap en de 1^e buurtcampagne uitmondend in een wijkmanifestatie, waaraan veel allochtone bewoners deelnamen, de 2^e buurtcampagne en het woonatelier. Het idee van de persoonlijke benadering en activiteiten organiseren komen overeen met de adviezen van bewoners uit de Inwonersenquête zoals hierboven gerapporteerd.

Een aanbeveling uit eerder genoemde evaluatiestudie (V.d. Heuvel, 2005) is dan ook om in communicatie met bewoners ook aandacht te hebben voor die *persoonlijke benadering* naast meer reguliere nieuwsbrieven. Dit kan uitgevoerd worden door projectbetrokkenen en bijvoorbeeld opbouwwerkers maar ook door bewoners elkaar te laten informeren. Dat kan door gebruik te maken van netwerken van actieve bewoners. Daar kan ook een door bewoners opgezette wijkkrant voor dienen. Dat schept vaak meer vertrouwen dan “een medewerker van de gemeente waar ze geen vertrouwen in hebben”.

De persoonlijke benadering kortom kan ertoe dienen mensen over te halen te participeren en om resultaten terug te koppelen in de wijk.

Uit de eerder genoemde evaluatiestudie naar “Onze Buurt aan Zet” activiteiten in Binnenstad(Oost) kunnen we ten aanzien van aspecten van participatie nog de volgende conclusies halen.

Inloopmiddagen in plaats van informatiebijeenkomsten

Inloopmiddagen, als communicatie en participatie-instrumenten, waarbij informatie en personen aanwezig zijn om geïnteresseerden te informeren, blijken voorts een bredere groep te bereiken dan informatiebijeenkomsten. Op die bijeenkomsten zijn het toch vaak enkele personen, die lef hebben en zich mondeling goed kunnen weren, die de boventoon te voeren.



Bewonersinitiatieven ondersteunen

De kans op blijvende participatie (sociaal en politiek) is groter als initiatieven van bewoners zelf (bottom-up) gewaardeerd worden door de gemeente. Dat zal dan deels met middelen ondersteund moeten worden. Zie bijvoorbeeld de Buurtschouwen waar bewoners op korte en iets langere termijn daadwerkelijk zagen wat er met hun door hun aangedragen knelpunten gedaan was. De gemeentelijke ondersteuning hangt echter vaak af van (externe) impuls gelden zoals “Onze Buurt aan Zet” of “Wijk aan het Woord” met een tijdelijk karakter.

Goede aanpakken verankeren in beleid

Als projecten echt goed werken dient de aanpak structureel in beleid verankerd te worden. Experimenten hebben een projectvorm om zaken uit te proberen. Nog te vaak wordt bij de start niet goed nagedacht over de mogelijkheden voor evaluatie achteraf, wordt ook geen goede evaluatie uitgevoerd en kan vervolgens niet bezien worden of verankering nuttig is en wordt te laat rekening gehouden met een eventuele verankering. Dit bevordert het vertrouwen in de gemeente niet. Vaak stoppen aanpakken als het geld op is en dit zorgt voor teleurstelling en leidt ertoe dat mensen niet meer meedoen. Soms ook kan het beter zijn project gelden over langere tijd uit te smeren.

Ook jongeren willen meedenken en meedoen

Tot slot blijkt dat ook (allochtone) jongeren enthousiast meedoen aan concrete activiteiten. Een voorbeeld is de Werkgroep Salaam, ondersteund door de Stichting Welzijn Helmond, om discriminatie van jongeren in de Helmondse horeca tegen te gaan en verdraagzaamheid te bevorderen. Jongeren organiseren zelf overleggen met instanties, discussieavonden en diverse andere activiteiten vanuit de Werkgroep. Een ander (recent) voorbeeld is het meedoen door jongeren (allochtoon en autochtoon) aan de inrichting en organisatie van het nieuwe jongerencentrum in het voormalig Badhuis in Binnenstad(Oost).

4.5.3 Evaluatie klankbordgroepen, projectgroepen dagelijks beheer en ander wijkorganen en buurtbudgetten 1996-2005

De **aanvankelijke groei van het in wijk- en buurtbeheer actieve bewoners** sinds 1996 tot circa 220 mensen stadsbreed eind 2004, en indirect nog meer bewoners in allerlei wijknetwerken die met deze groepen samenwerken, beschouwen we als een eerste graadmeter dat wij bewoners direct betrekken bij gemeentelijke taken. Hierbij moet opgemerkt worden dat het inmiddels (eind 2006) toch steeds moeilijker blijkt te worden om bewoners (blijvend) te interesseren voor wijk- en buurtbeheer, in de ene wijk loopt dit beter dan in de andere. Zie ook hierna.

Het **grote aantal projecten dat bewoners, verenigd in projectgroepen dagelijks beheer en andere wijkorganen, op sociaal en fysiek gebied op eigen initiatief hebben gerealiseerd sinds 1996**, beschouwen we als een tweede succesindicator. Het gaat te ver hier een totale inventarisatie van te maken. De zaken die alleen al vanaf 2002 zijn gerealiseerd dankzij de bewoners in buurtbeheer, zoals beschreven in de Burgerjaarverslagen 2002 tot en met 2005, geven een indicatie voor en zijn slechts een kleine greep uit het totale aantal sinds 1996.

In het kader van het project “Wijk aan het Woord” hebben bewoners, maatschappelijke organisaties en de gemeente samen in 2004 en 2005 nog extra zaken uitgevoerd om het veiligheidsgevoel in de buurt te vergroten: van verkeersveiligheidscampagnes tot wijk schoonmaakprogramma's tot voorzieningen voor de jeugd.

De **algemene tevredenheid over de werkwijze in klankbordgroepen (eind 2003)**, die bleek onder de wijkorganen bij de laatste evaluatie eind 2003, zien wij als derde graadmeter van het bereiken van de doelstelling burgers direct betrekken bij uitvoeren van gemeentelijke taken.

Uitkomst was dat de werkwijze zoals vanaf 2002 ingevoerd breed gedragen wordt door de wijkorganen maar dat belangrijk bleek enkele aspecten goed in de gaten te blijven houden (goed communiceren met achterbannen in wijken en elkaar houden aan afspraken) en dat enkele zaken aangepast moesten worden. Een aanbeveling uit de evaluatie, het overwegen om af en toe klankbordgroepen als panel te vragen om hun mening, ook bij stedelijk beleid, was een aandachtspunt voor verdere discussie. Deze heeft inmiddels uitgemond in het opzetten van een stadspanel, echter toch stadsbreed en niet per wijk. Ook is gebleken dat een brede vertegenwoordiging van het college eens per jaar per klankbordgroepvergadering, doorgevoerd vanaf 2002, niet altijd werkt. Voor sommige portefeuillehouders (wisselend welke afhankelijk van wijkthematiek) is er dan geen onderwerp dat hem of haar aangaat op de agenda. Daarom is gaandeweg besloten om deze bredere bijeenkomsten eens per jaar te beperken tot de meest betrokken portefeuillehouders uit het college. Nu weer drie jaar verder (eind 2006) constateert de gemeente dat er twee aspecten van de klankbordgroepen aandacht behoeven:

a) Het aantal mensen actief in de wijkorganen en in de vergadering van de klankbordgroepen kalft



steeds verder af. Dit is het ook breder in de gemeente geconstateerde knelpunt van het afnemend aantal vrijwilligers. Deze trend zal waarschijnlijk doorzetten, indien de economie verder aantrekt en door algemeen maatschappelijke trends. De door een bewoner per wijk uitgevoerde secretarisfunctie van de klankbordgroepen functioneert wel behoorlijk goed, waarschijnlijk omdat die daarvoor een vergoeding krijgt. Hoewel wijkorganen niet de verplichting van strikte representativiteit kennen en ook deelnemers aan klankbordgroepen niet is er toch de impliciete veronderstelling van enige achterban in wijk wat meestal ook zo is. Met een smallere basis vanuit de wijk wordt toch het vertegenwoordigend karakter minder.

b) Een ander punt is dat er weinig voortgang zit in de afwerking van sommige actiepunten van klankbordgroepen. Oorzaken zijn divers, bijvoorbeeld dat grotere zaken niet snel opgelost kunnen worden. Of ook wel dat misschien dat niet duidelijk door de gemeente wordt gemaakt of een wijkwens ooit vervuld kan worden. Nee zeggen en dan ook afvoeren van punten zou voor de verwachtingen beter kunnen zijn.

Het aantal van **14 Buurtpreventieprojecten in heel Helmond (stand eind 2005)** geeft tot slot aan dat op nog meer manieren bewoners zich sterk maken voor hun buurt en daardoor meehelpen om de gemeentelijke taak van zorgen voor leefbaarheid en veiligheid van de woonomgeving uit te voeren. Ook in 2005 kwamen er nog nieuwe projecten bij.

4.5.4 Algemene bekendheid en waardering klankbordgroepen en wijkraden

In de Inwonersenquête 2003 is speciaal gevraagd naar de bekendheid van klankbordgroepen en wijkraden.

Wijkraden bleken bekender te zijn dan klankbordgroepen. De wijkraden kende ongeveer de helft van de invullers maar de klankbordgroepen maar een derde. Als rapportcijfer kregen beide een 6,5.

Via de gemeenterubriek, via Stadsmagazine, via de website, via gemeente TV en via de wijkbladen hebben we daarom samen met de wijkorganen begin 2005 een campagne gehouden voor grotere bekendheid en stimulering van deelname aan wijk- en buurtbeheer.

4.6 Samenvatting effecten “Een vinger in de pap”

Heeft de burger en hebben in het verlengde maatschappelijke organisaties meer een “Een vinger in de pap” sinds 1996? Mogen zij de ingrediënten aanleveren en ook vaker zelf het recept bepalen en in de pap roeren of is de pap nog te vaak een kant-en-klaar maaltijd? Tot slot: vinden ze de pap ook lekker?

Graadmeters van algemene betrokkenheid bij de gemeentepolitiek sinds 1996

Helmond kent tot 2006 nog altijd lage opkomstpercentages voor de gemeenteraadsverkiezingen. Ook zijn de Helmonders in zeer geringe mate lid van politieke partijen en ze hebben weinig algemene interesse in de gemeentepolitiek. Maar er zijn ook signalen die duiden op meer betrokkenheid.

Ten eerste is de vrije val in de opkomst van vóór 1990 tot staan gebracht en blijft daarna rond de kritische grens van 50% hangen. Misschien heeft het beleid burgerparticipatie hieraan bijgedragen.

Ook blijkt Helmond vaak niet sterk af te wijken van gemeten betrokkenheid in andere steden of van landelijke trends. Misschien heeft het beleid burgerparticipatie in vele andere gemeenten ook dezelfde invloed gehad.

Stemmen bij verkiezingen is maar één en een tamelijk grove manier is om politieke participatie te meten.

Zo is het percentage bewoners dat al sinds 1996 de inwonersenquête retourneert naar verhouding hoog: rond de 10% hoger dan elders. Dit is een positieve uitzondering op die geringe algemene betrokkenheid bij (onderwerpen van) de gemeentepolitiek.

Daarnaast kunnen bewoners tussen verkiezingen in op allerlei manieren de besluitvorming beïnvloeden en meedoen aan het stads- of buurt- en wijkbeleid en doen dat ook. Daar gaat het dan ook om in “Een vinger in de pap”. Hoe dat is verlopen sinds 1996 staat onder de volgende drie deeldoelstellingen samengevat.

De verschillende effecten gemeten binnen de drie deeldoelstellingen zijn als volgt:

Deeldoelstelling 1: Het vergroten van inhoudelijke en politieke duidelijkheid

Randvoorwaarde voor duidelijkheid is een goede informatievoorziening.

Uit de evaluatie blijkt een enorme toename en diversiteit van gemeentelijke informatie en die blijkt ook behoorlijk bekend bij de burger. De informatie wordt meestal (ruim) voldoende door hem of haar gewaardeerd. Het gaat dan om gemeentelijke informatie in het algemeen via diverse kanalen. Dit zijn



de gemeentelijke informatie rubriek in huis-aan-huisblad de Traverse en later De Trompetter, Gemeente-TV, de Stadswinkel, de Stadsgids en de website.

De vergroting van inhoudelijke en politieke duidelijkheid blijkt er vaak nog niet te zijn. De invoering van de dualisering van het gemeentebestuur in 2002 had hiervoor moeten zorgen en deze duidelijkheid is voor het eerst gemeten in 2004.

Ondanks alle informatie-inspanningen blijken veel aspecten van de gemeente(raad) en participatiemogelijkheden onbekend. Men heeft er nog nooit aan deelgenomen of men vindt die onduidelijk in 2004. De werkgroep dualisering uit de gemeenteraad heeft zich op basis van dit onderzoek dan ook vanaf 2005 beraden hoe de eigen bekendheid te vergroten.

Toch krijgen de diverse gemeenteorganen als waardering (net) een voldoende van de bewoners (Inwonersenquête 2004, 2005).

Deel doelstelling 2: Het vergroten van de invloed van burgers bij de voorbereiding en invulling van het beleid op hoofdlijnen

Wij meten sinds 2002 effecten van het betrekken van bewoners in de Inwonersenquête. Uit de resultaten blijkt dat de bewoners over het algemeen matig tevreden zijn over de diverse manieren waarop wij ze bij beleidsontwikkeling betrekken. De rapportcijfers zijn telkens net een voldoende. Het gaat er dan om:

- Of wij luisteren naar problemen van inwoners
- Over de mate waarin wij de inwoners betrekken bij belangrijke beslissingen
- Over de inspraak die burgers hebben bij belangrijke plannen

In 2003 krijgen inspraakavonden in de Inwonersenquête een ruime voldoende (slechts één jaar gemeten).

Daar staat tegenover dat een ruime meerderheid vindt dat wij hen serieus nemen: tussen de 72% en 80% heeft die mening in 2002 tot en met 2006.

In 2002 tot en met 2006 vindt dus ook telkens 25 % van de bewoners dat we hen niet serieus nemen. De verbeteringspunten die het meest genoemd worden zijn: beter luisteren, meer terugkoppelen en meer informatie geven. Dit is eigenlijk samen te vatten als beter communiceren en informeren bij het betrekken van bewoners bij ontwikkeling en uitvoering van plannen, ook wel *interactieve beleidsontwikkeling* genoemd. Maar ook persoonlijke benadering komt als wens naar voren.

De belangenorganisaties, vooral het bedrijfsleven, blijken het overleg en de inspraak redelijk goed te beoordelen. Dit is de globale indruk uit rapportages over inspraaktrajecten in de burgerjaarverslagen in de periode 2002-2006.

Ook blijkt dat de gemeente bewoners betreft bij planontwikkeling en –uitvoering op vrijwel ieder gemeentelijk beleidsterrein. Heel vaak gebeurt dit zonder dat dit wettelijk verplicht is. Hierbij wordt de vorm van betrokkenheid afgestemd op de doelgroep. Wij leveren maatwerk op het gebied van participatie.

Er blijft natuurlijk ook een deel van de mensen niet tevreden. De reden van ontevredenheid is vaak dat, om welke reden ook, hun voorkeur niet die van de gemeente blijkt te zijn geworden.

Deel doelstelling 3: Het direct betrekken van burgers bij de uitvoering van gemeentelijke taken Algemeen

Een groeiend aantal burgers deed en doet mee met de uitvoering van gemeentelijke taken met name op het terrein van leefbaarheid en veiligheid, waarmee wij deze doelstelling al deels bereikt hadden. De groei is er echter uit en er begint zich een gebrek aan vrijwilligers ook bij buurtbeheer af te tekenen. Dit bedreigt de continuïteit en heeft toch ook gevolgen voor het vertegenwoordigend karakter van wijkorganen en klankbordgroepen.

Degenen die meedoen waren daar, zo blijkt uit de Inwonersenquête 2003, tevreden over.

In het algemeen is de wijk- en buurtbeheerstructuur echter bij de meerderheid van de bewoners (70%) nog onbekend in 2003.

In 2004 is maar circa 30% tevreden over hoe de gemeente de burgers betreft (bij de buurt) en of ze aandacht heeft voor buurtproblemen. Positieve ontwikkeling is dat de tevredenheid hierover wel gestaag toeneemt sinds 1996. Dit was het jaar van de eerste meting toen het percentage tevredenheid net boven de 20% lag. Promotie en inhoudelijke verbeteringen blijven dus aandachtspunten.



Voorts constateert de gemeente dat er enkele aspecten van de klankbordgroepen niet echt goed lopen (al hiervoor genoemd).

Binnenstad(Oost)

In Binnenstad(Oost) hebben wij allerlei extra vormen van burgerparticipatie ingezet naast de algemene buurtbeheerstructuur. De reden hiervoor was en is zoals beschreven hiervoor de ingrijpende gevolgen van de herstructurering voor de wijk en haar bewoners.

In de Inwonersenquêtes vanaf 1996 kunnen we weer een aantal gegevens vinden.

In het algemeen blijkt dat de meerderheid (65%) van de bewoners van de Binnenstad (Oost) vindt dat de gemeente hen serieus neemt in 2002-2005, maar duidelijk minder dan in Helmond totaal.

Veel toelichtingen bij hen die vonden dat de gemeente hen niet serieus nam duiden op ongeduld en onzekerheid over de herstructurering. Daarnaast vinden die bewoners dat de gemeente niet goed luistert en dat de gemeente doet toch wat ze zelf wil (in alle jaren). Een ook vaker genoemde reden is "teveel afstand tussen bewoners en bestuur".

Een gering aandeel vindt dat de gemeente de bewoners voldoende betreft bij de buurt- en wijkontwikkeling tussen 1996-2004, maar dat aandeel neemt wel toe.

De gemeente had tussen 1996 en 2002 volgens de bewoners veel te weinig aandacht voor problemen in de wijk. Het aantal tevreden mensen verdubbelde echter vanaf 2002, toen de wijkontwikkeling over de gehele breedte in een stroomversnelling kwam.

Aan de bewoners werd ook gevraagd in 2002 en 2004 om adviezen te geven hoe de gemeente het beter moet doen. Het meest werden genoemd:

- Meer/andersoortige informatie geven waaronder persoonlijker en directer
- Directere/opener/eerlijker communicatie en contacten met bewoners en buurten ofwel kom achter dat bureau vandaan.

Daarnaast adviseerden de bewoners ook vaak, net zoals in Helmond totaal, beter te luisteren.

Door de ervaringen van de opbouwwerker in Binnenstad(Oost) en een studie naar effecten van Onze Buurt aan Zet en de ABCD methode in Binnenstad(Oost) zien we enige tekenen van duurzamere betrokkenheid van bewoners.

Het ABCD-project kon als zelfstandige activiteit zonder ondersteuning van het welzijnswerk weliswaar niet blijven voortbestaan omdat er te weinig vrijwilligerskader in de wijk bleek om de organisatie ervan in stand te houden. ABCD is toen opgegaan in en overgenomen door de Vereniging Wijkbeheer Binnenstad.

De concrete activiteiten uit ABCD hebben wel enige bewoners voorgebracht die zich ook zijn gaan interesseren voor bredere leefbaarheidsvraagstukken in de wijk, verzameld in de "Initiatiefgroep leefbaarheid Leonardus". Daarbij worden de toegenomen sociale netwerken, opgebouwd in de ABCD periode, ingezet voor meer politieke participatie. Enige activiteiten uit ABCD lopen ook nog door. Samengevat zijn dus het zelforganiserend vermogen van de (Leonardus) wijk, de sociale samenhang en deels ook de politieke participatie verbreed.

Andere alternatieve methoden van participatie zijn ook nog toegepast in de Binnenstad.

Wij noemden al de buurtsoap, de Lens-methode van kwalitatief wijkonderzoek, jongeren betrekken bij een jongerencentrum, woonatelier en buurtcampagnes. Hiermee blijken soms moeilijker bereikbare groepen (allochtone bewoners, vrouwen, jongeren) wel degelijk te interesseren voor plannen. Ze willen ook zaken mee uitvoeren in hun wijk. Het gaat dan vooral om projectmatige concrete activiteiten met een sociaal karakter dicht in de buurt. Dit zijn activiteiten met een tamelijk duidelijk begin en einde.

We kunnen nog enige andere bevindingen noemen die leiden tot duurzamere participatie en verbreding van participatie (sociale en politieke).

Het toepassen van een persoonlijke benadering bij communicatie en participatie vooral bij mensen die anders niet deelnemen blijkt succesvol.

Inloopmiddagen, waarbij informatie en personen aanwezig zijn om geïnteresseerden te informeren en te horen, bereiken een bredere groep dan informatiebijeenkomsten. Op die bijeenkomsten zijn het toch vaak enkele personen, die lef hebben en zich mondeling goed kunnen weren, die de boventoon te voeren.

Verder zou het goed zijn succesvolle experimenten van participatiemethoden te verankeren in beleid met bijbehorende middelen.



Ook werkt het ondersteunen van bewonersinitiatieven zoals een wijkschouw met het ter beschikking stellen van daadwerkelijke middelen en concrete vlotte uitvoering goed.

Conclusie effecten direct betrekken van bewoners

Samengevat was er veel inzet van bewoners, intermediaire organisaties en gemeente en er blijkt ook veel bereikt in 10 jaar wijkgericht werken in Helmond. Ook zijn de meeste aanbevelingen uit “Een vinger in de Pap” uitgevoerd op dit vlak. Dat we door moeten gaan met buurt- en wijkgericht werken ligt dus voor de hand, vormt onderdeel van het collegeprogramma 2006-2010 en is deel van de gemeentelijke organisatie geworden.



Hoofdstuk 5 Beleid en effecten in perspectief: Ontwikkelingen burgerparticipatie 1996-2006 in vogelvlucht

5.1 Inleiding

Er is de afgelopen tien jaar ontzettend veel geschreven, gedacht en onderzocht over burgerparticipatie en specifiek in steden in het kader van Grote Stedenbeleid.

Hoe is de maatschappij en met name de stedelijke gemeenschap veranderd en wat zijn tegen die achtergrond effectieve vormen van burgerparticipatie?

Het Kenniscentrum Grote Stedenbeleid heeft een aantal achtergrondstudies over aspecten hiervan laten opstellen door onderzoeksspecialisten (over co-productie (Teisman e.a.) en over stedelijk burgerschap (Denters e.a.) en verder worden hier regelmatig kennisateliers over georganiseerd. Daarnaast zijn er ook diverse landelijke ontwikkelingen op gebied van wet- en regelgeving en beleid. In de Helmondse Stads(re)visie uit 2004 en ook in het nieuwe Meerjaren Ontwikkeling Programma (MOP) GSB 2005-2009 en in het nieuwe Collegeprogramma 2006-2010 "Sociaal en betrokken" blijft burgerparticipatie een belangrijk aspect.

Hierna stippen we enige landelijke en lokale ontwikkelingen aan die een relatie hebben met de drie doelstellingen van "Een vinger in de pap".

5.2 Ontwikkelingen inhoudelijke en politieke duidelijkheid vergroten/relatie kiezer-gekozenen

➤ *Fortuyn effect*

In de landelijke politiek blijkt het Pim Fortuyn effect, ook wel als de "fluwelen revolutie" betiteld: *de burgers zijn wel te interesseren door hen anders te benaderen*. In ieder geval beleefden we in 2002 en 2003 daardoor een opleving in de opkomst bij de landelijke verkiezingen en die heeft zich recent in november 2006 doorgezet.

➤ *Multimedia*

De (multi) media zijn in sneltreinvaart veranderd. Met name de ontwikkeling in media- en communicatieland (ICT) heeft *veel nieuwe mogelijkheden voor informatieverschaffing en participatie* opgeleverd. Het landelijk programma van het ministerie van BZK "Andere overheid" dat wordt opgevolgd in 2006-2010 door "e-overheid next" ofwel "Mijn overheid", besteedt hieraan aandacht. Helmond is ook onderdeel van Kennisregio Eindhoven/Helmond. Wij hadden en hebben extra middelen voor ICT-pilots, waarvan voor ICT en democratie en ICT en transparantie. Zo kregen wij subsidie voor experimenten internetenquête en regels op internet.

Al eerder genoemde voorbeelden zijn de virtuele website Binnenstad(Oost) en virtuele Markt. Landelijk zijn spelregels voor ICT en overheid in samenwerking met consumentenorganisaties ontwikkeld en in een "Burgerservicecode" beschreven. Twee hiervan zijn direct van belang voor burgerparticipatie, zowel voor deze relatie als de andere relaties in 5.3 en 5.3.

Dat is nummer zes, *transparante werkwijze, ofwel als burger kan ik gemakkelijk te weten komen hoe de overheid werkt*. En dat is nummer 10, *actieve betrokkenheid, ofwel als burger krijg ik de kans om mee te denken en mijn belangen zelf te behartigen*. De *overheid bevordert participatie en ondersteunt zelfwerkzaamheid door de benodigde informatie en middelen te bieden* (zie voor de gehele code bijlage 6).

➤ De landelijke op internet beschikbare "Stemwijzer" en sinds kort ook beschikbaar voor lokale verkiezingen, is ontwikkeld door het Instituut voor Publiek en Politiek (IPP). Hij is bedoeld om burgers meer te betrekken bij politiek, meer inzicht te geven en stemadviezen te leveren. Helmond liet het IPP in 2006 voor het eerst een lokale stemwijzer opstellen voor de gemeenteraadsverkiezingen. Ook in het buitenland (Duitsland en Zwitserland) is dit initiatief inmiddels goed ontvangen. De stemwijzer is erg populair hoewel de werking nog kritisch wordt gevolgd in de media en bij (politicologische) kennisinstituten en alternatieven inmiddels voorhanden zijn.

➤ *Vernieuwen overheidscommunicatie (Commissie Wallage)*

Het Rapport Overheidscommunicatie (Cie. Wallage) is verschenen: *de overheid moet beter inspelen op de mogelijkheden van de media, rekening houden met verschillen, de burger heeft recht op communicatie, er moet meer transparantie en meer interactiviteit komen*.

➤ *Invoering dualisering*

Het *duale stelsel (Commissie Elzinga)* is in 2002 ingevoerd. *De raad stelt meer de kaders en controleert; het college werkt de kaders uit en voert uit*. De burgemeester werd daardoor verantwoordelijk voor het vergroten van transparantie van beleids- en besluitvormings-



processen onder andere. door middel van het jaarlijks uitbrengen van een Burgerjaarverslag, en kan daarmee meer kleur aan zijn positie verschaffen. Dit alles om de duidelijkheid en aantrekkelijkheid van het lokaal bestuur te vergroten. De Helmondse gemeenteraad heeft al enige jaren de Werkgroep Dualisme, om de ontwikkeling van de dualisering in Helmond te volgen. Deze werkgroep heeft vorig jaar onder andere op basis van de uitkomsten van de Inwonersenquête 2004 een advies samengesteld. Hierin zijn voorstellen gedaan ter bevordering van bekendheid van en interesse voor de gemeentepolitiek en voor het beter gebruik van de contactmogelijkheden. Ook wil de raad in de bestuursperiode 2006 – 2010 rondom drie stedelijke thema's inwoners, organisaties en bedrijven rechtstreeks gaan betrekken in een interactief beleidsvormingsproces en wil de raad een onderzoek gaan instellen naar de mogelijkheden van wijkgebonden budgetten die (mede) bepaald worden door de wijkbewoners zelf (Bron: raadsbesluit 7 februari 2006 – naar aanleiding van de voorstellen van de werkgroep dualisme).

➤ *Collegeprogramma 2006-2010*

In het Collegeprogramma 2006-2010 wil het college op vlak van burgerparticipatie *grotere betrokkenheid van de burgers bij gemeentelijke politiek en bestuur en een betere en transparantere gemeentelijke informatievoorziening richting samenleving*. Daarvoor worden onder andere de structuur van raads- en commissiewerk tegen het licht gehouden, ten behoeve van het bevorderen van debat en transparantie van besluitvorming (programma 15).

5.3 Vergroten van invloed van bewoners bij de voorbereiding en invullingen van beleid op hoofdlijnen/relatie pleitbezorger-besluitvormer

➤ *Politieke en civiele participatie*

Burgerparticipatie wordt in de literatuur onderscheiden in politieke en civiele participatie (Denters e.d., 2004). Het geheel aan activiteiten waarmee stedelingen trachten vraagstukken met het oog op de lokale publieke te agenderen wordt in de literatuur aangeduid als politieke participatie. Dit kan als individu (alleen of namens anderen) of samen met anderen. Hieronder vallen zowel invloed uitoefenen op samenstelling van en besluitvorming van de gemeenteraad (verkiezingen, spreekrecht, burgerinitiatief e.d.) als meedoen aan interactieve beleidsvorming als aandacht vragen via de media etc. Voor civiele participatie, zie 5.4.

➤ *Model twee strategieën burgerparticipatie bevorderen*

Om burgerparticipatie te bevorderen worden theoretisch twee strategieën onderscheiden die gemeenten zouden kunnen inzetten: een directe bevordering van burgerparticipatie (politiek en civiel) en een indirecte bevordering, namelijk via de bevordering van sociale participatie (Denters e.d., 2004). Voor de veronderstelde samenhang zie Model 1. in bijlage 4 en de toelichting. Hoewel er enige aanwijzingen uit divers onderzoek zijn dat ook indirecte strategieën inderdaad burgerparticipatie kunnen bevorderen kunnen toch voor steden nog niet duidelijke successtrategieën benoemd worden. Hiervoor is nog niet voldoende systematisch onderzoek verricht.

De aanbevelingen in "Een vinger in de pap" en de uitwerkingen de afgelopen jaren beperkten zich tot de directe strategie en de (wat algemene) effectmeting ook. In beleid heeft Helmond ook al jaren aandacht voor vergroten sociale participatie in diverse vormen (binnen sociaal-welzijnsbeleid zoals bijvoorbeeld vrijwilligersondersteuning of beleid gericht tegen sociale uitsluiting door armoede) maar effectiviteit hiervan indirect ten behoeve van burgerparticipatie wordt (nog) niet gemeten. Daarnaast kenden wij projecten die zich vooral richtten op burgerzin (bijvoorbeeld de Helmregels, naar voorbeeld van onder meer stadsetiquette in Rotterdam) maar ook daar hebben wij geen effectmeting van gedaan. Enige indicatie dat sociale participatie een opstapje kan zijn voor of behulpzaam bij burgerparticipatie zagen we in Binnenstad(Oost). We gaan daarom hier niet verder in op de indirecte strategie.

➤ *Motieven voor gebruik interactieve beleidsontwikkeling*

In de achtergrondstudie naar co-productie, waarvan interactieve beleidsontwikkeling onderdeel uitmaakt, worden diverse motieven voor het inzetten van interactieve beleidsvorming onderscheiden (Teisman e.a., 2004 en nader genoemde studies).

1. Het dichten van de kloof tussen kiezer en gekozen ofwel een *noodzakelijke aanvulling op het stemmen tussen verkiezingen* in.

2. Het *rendement van beleid vergroten* in de zin van grotere betrokkenheid, draagvlak, kwaliteit en effectiviteit van beleid.

Immers, in de steeds complexere samenleving wordt het voor de overheid maar ook voor andere actoren steeds minder mogelijk op eigen kracht problemen op te lossen. Beleidsvorming vindt



steeds meer plaats in netwerkachtige situaties en er wordt steeds meer nadruk gelegd op de horizontale verhoudingen tussen overheid en samenleving, en steeds minder op boven- en ondergeschiktheid. De overheid is slechts één van de actoren, de gemeente als partner in een samenstel van publieke en private organisaties die we aanduiden als lokaal bestuur (Denters, Rose, 2004). Ook andere partijen en bestuurslagen hebben kennis en hulpbronnen.

Dat de burger de overheid helemaal niet meer nodig zou hebben bij zijn initiatieven voor de samenleving is volgens de nieuwste inzichten zeker niet zo (Hurenkamp e.a., 2006). Dan zouden alleen de hoogopgeleiden, die toch al in betere buurten wonen en minder met sociale problemen te maken hebben, nog zaken realiseren en zo hun buurt nog beter maken. Die zijn immers beter in staat initiatieven te organiseren, hoewel zo blijkt, toch ook zelden alleen of geheel op eigen initiatief. Een passieve overheid zou zo alleen maar ongelijkheid in de hand werken. In de mindere buurten zijn bewoners ook actief en betrokken maar hebben ze vaak meer hulp nodig van welzijnsorganisaties, corporaties of de gemeente.

In dat kader wordt ook wel gesproken over de *3^e generatie burgerparticipatie* (vanaf begin 21^e eeuw tot nu), waarbij de overheid vaker initiatieven van onderaf ondersteunt (Partners en Pröpper, 2006; Lenos e.a., 2006). Een bekend voorbeeld is het Burgerinitiatief of in Helmond de buurtschouwen.

De *3^e generatie* derhalve volgt op en komt bij de *1^e generatie* van de meer klassieke en formele participatie waarbij de overheid verplicht is burgers te laten inspreken (vanaf jaren zeventig tot nu, bijvoorbeeld Wet op de Ruimtelijke Ordening) en de *2^e generatie* waarbij de overheid de burgers uitnodigt te participeren of mee te beslissen benoemd als co-productie en interactieve beleidsvorming en niet verplicht (vanaf begin jaren negentig tot nu, bijvoorbeeld Helmondse jongerenparticipatie bij het jeugdbeleid).

3. Men hoopt ook *integraliteit van beleid te vergroten*.

4. Tot slot wil men *verantwoordelijkheid bij de bevolking terug te leggen*.

Al deze motieven zijn in "Een vinger in de pap" en in de Helmondse Collegeprogramma's sinds 1994 terug te vinden.

➤ *Representativiteit en onderinstitutionalisering*

Denters e.a. (2004) onderscheiden als belangrijk aspect bij interactieve beleidsvorming de *representativiteit*: in hoeverre zijn deelnemers representatief ook voor de niet-deelnemers in achtergrond en in meningen en opvattingen. Ander terugkomend aspect is de *onderinstitutionalisering*. Bij interactieve beleidsvorming ontbreken dikwijls de spelregels die gelden voor het verkeer tussen de bij de besluitvorming betrokken partijen. Bij deze aspecten wordt nog zelden stilgestaan in alle experimenten de afgelopen jaren in de steden.

➤ *Kenmerken en effecten interactieve beleidsvorming*

In Denters e.a. (2004) wordt geconcludeerd dat al met al toch *weinig systematisch gegevens zijn over doelbereiking en effectiviteit van uiteenlopende participatieprogramma's en projecten*. Reden is dat bij evaluatieonderzoek opdrachten en criteria voor succes uiteenlopen en dat steden daarop dus moeilijk te vergelijken zijn. Ook worden evaluaties meestal kort na experimenten uitgevoerd en is het niet duidelijk of initiatieven leiden tot duurzame betrokkenheid van bewoners en andere partijen.

In de achtergrondstudie co-productie (Teisman e.a., 2004) wordt wel een aantal bevindingen over verloop en effectiviteit van interactieve beleidsvorming beschreven, aan de hand van diverse evaluatiestudies van interactieve beleidsprocessen (1998, 1999, 2001).

Bij de vraag of het tot meer en betekenisvollere participatie leidt, wordt onderscheid gemaakt tussen de *breedte* van de participatie en de *diepte*. Breedte wil zeggen het aantal en soorten groepen die bereikt worden. Met diepte kijken we naar de mate invloed op de uitkomst (de mate waarin burgers de mogelijkheid hebben om de uiteindelijke uitkomst te bepalen). Hiervoor wordt vaak de participatieladder van opklimmende mate van invloed gebruikt: informeren [informatieavond], raadplegen [inwonersenquête], adviseren [sportraad], meebepalen [kerngroep integraal horecabeleid] en (mee)beslissen/ [buurtbudgetten].

Voor wat betreft de *breedte* blijkt vaak de keuze en mobilisatie van potentiële participanten *ad hoc* en onvoldoende doordacht, waardoor sommige groepen (o.a. jongeren, vrouwen en etnische minderheden) niet of slecht bereikt worden.

De *diepte* van de participatie (dus hoeveel invloed een participant heeft, welke soort participatie van de participatieladder gehanteerd wordt) wordt vaak *slecht gecommuniceerd* met de participant/burger waardoor verwachtingen over en weer tussen burgers en bestuur scheef lopen. (zie al de aanbeveling in "Een Vinger in Pap" om het verschil tussen informatieavond en inspraakavond goed te communiceren).

Daarnaast blijkt dat de vaak *gesloten bestuurscultuur van overheden* moeilijk aansluit op de meer



open procescultuur van interactieve beleidsvorming. De organisatiecultuur van de overheid is voornamelijk georganiseerd naar subeenheden, afdelingen en sectoren. Probleemomschrijvingen en oplossingen van burgers houden geen rekening met die organisatiestructuur. Participatie moet minder rekening houden met de systeemwereld van de overheid en meer met de leefwereld van de burger. Of nog weer anders beschreven: er is een accentverschuiving nodig van de (verticale georganiseerde) institutionele logica van de overheid naar de vraaglogica van de burger (Nas, 2005). Hier is ook een parallel te trekken met de dienstverlening van de overheid, waarin de burger de rol van klant en de overheid als dienstverlener optreedt. Ook hier zijn overheden en ook de gemeente Helmond aan het kantelen naar meer interactieve vraaggerichte dienstverlening en ondersteuning van de burger en organisaties in de plaats van aanbodgericht.

Ook blijken de *interactieve beleidsprocessen vaak nog matig of slecht uitgevoerd te worden*.

Teleurstellingen met experimenten komen dan ook vaak door "weeffouten" in procesontwerp- en management van dit soort processen.

Tot slot leveren deze interactieve processen vaak *spanningen op tussen politici en ambtenaren*, die het moeilijk vinden de juiste rol te kiezen.

Het WRR rapport "Vertrouwen in de buurt" (2000) beschrijft hoe de ogenschijnlijke spanning opgeheven kan worden in de dualistisch bestel. De raad zowel als het dagelijks bestuur (college, ambtelijk apparaat) kunnen beide gebruik maken van burgerparticipatie in hun eigen rol. De raad kan burgerparticipatie toepassen bij het stellen van kaders en kiezen van hoofdlijnen door bijvoorbeeld de bewoners te bevragen op thema's en prioriteitstellingen, met welke vorm van participatie dan ook. Zie ook hiervoor hoe ook de Helmondse raad zich hierover al boog.

Vervolgens kunnen college en ambtenaren bij de interactieve beleidsvorming burgerparticipatie toepassen om die kaders in te kleuren.

De "werelden" van de hantering van burgerparticipatie door raad en interactieve beleidsontwikkeling door college/ambtelijk apparaat zijn wel anders, zoals hieronder beschreven en daar moeten raad en college-ambtelijk apparaat wel rekening mee houden.

	Wereld van de raad	Wereld van interactief beleid
Patroon van interactie	Dissensus	Consensus
	<i>Belangrijke vaardigheid:</i> Het hoogste woord hebben	<i>Belangrijkste vaardigheid:</i> Actief luisteren
Aard van de betrokkenheid	Politiek bestuurlijke betrokkenheid	Direct belang
	<i>Belangrijke vaardigheid:</i> Denken vanuit de taak van de overheid	<i>Belangrijke vaardigheid:</i> Verplaatsen in het belang van de ander
Verwachte opstelling	Dominant	Bescheiden
	<i>Belangrijkste vaardigheid:</i> Dominante houding	<i>Belangrijkste vaardigheid:</i> Bescheiden houding

Bron: "Gescheiden werelden" van E.M.H. Cornelissen en R. Bogman

➤ Wanneer interactieve beleidsontwikkeling?

In het algemeen is ook onderzocht of je interactieve beleidsvorming altijd kunt of moet toepassen. Teisman e.a. beschrijven dat interactieve beleidsvorming wenselijk is als:

- anderen specifieke middelen hebben (ervaring, kennis etc.) die toegevoegde waarde hebben voor een bepaalde problematiek
- de overheid niet over effectieve bevelsrelaties met het maatschappelijk veld beschikt, met andere woorden: anderen kunnen verhinderen dat op het betreffende gebied beleid van de grond komt
- de verantwoordelijkheden rond het betreffende onderwerp om principiële redenen verschuiven richting bedrijven, burgers en/of maatschappelijke organisaties

Interactieve beleidsvorming heeft geen toegevoegde waarde als:

- de marges en bandbreedte voor het te ontwikkelen beleid feitelijk of juridisch beperkt zijn of de politiek gewenste uitkomst reeds vaststaat



- er niet minimaal de bereidheid bestaat uitkomsten van de dialoog nadrukkelijk mee te nemen en mee te wegen in politieke besluitvorming
- er onvoldoende tijd en middelen zijn om adequaat processen te organiseren
- de kostenbaten balans in termen van tijd, geld en verwachte toegevoegde waarde negatief is.
- *Interactieve beleidsvorming en Grote Stedenbeleid*
Het Grote Stedenbeleid heeft veel aandacht voor participatie met name in de aandachtswijken: van Impulsbudgetten Bewonersparticipatie en Veiligheid ("Wijk aan het woord") en "Onze Buurt aan Zet" tot de roep om nieuwe richtlijnen participatie voor bewoners en gemeente inzake rechten en plichten in herstructureringsgebieden, vast te leggen middels een Participatie Charter (al eerder genoemd in hoofdstukken 3 en 4).
- *Handleidingen participatie*
Behalve ontwikkelen van theoretische kaders en effectonderzoek is er sinds 1996 ook veel praktische ervaring opgedaan die gebundeld is in diverse handleidingen (boekjes) en op internet (bijvoorbeeld de interactieve participatiewijzer van het IPP). In bijlage 4 staan randvoorwaarden-/succes/risicofactoren zoals die in deze handleidingen vaak genoemd worden bij het werken met burgerparticipatie opgesomd. Deze opsomming overziend blijkt dit aardig overeen te komen met wat bewoners in de diverse Inwonersenquêtes aangeven als belangrijk bij participatie.
- *Interactieve beleidsontwikkeling in het Collegeprogramma 2006-2010*
In het Collegeprogramma 2006-2010 staat als ambitie een *groter draagvlak voor beleid bij burgers en belanghebbenden* (programma 15).

5.4 Ontwikkelingen direct betrekken van bewoners bij de uitvoering van gemeentelijke taken/relatie buurtbewoner-buurtbeheerder

- *Buurt- en wijkgericht werken in het Grote Stedenbeleid*
In de praktijk gaat het hier vaak om meer buurt- en wijkgericht werken en op dit vlak hebben gemeenten/steden heel veel geëxperimenteerd in het Grote Stedenbeleid.
- *Civiele participatie*
De activiteiten die burgers ondernemen bij de aanpak van vraagstukken zonder een beroep op de gemeente te doen aangeduid met civiele participatie (zie model in bijlage 4), bijvoorbeeld als buurtbewoners zelf overgaan tot het opruimen van zwerfvuil. In Helmond worden allerlei initiatieven op dit terrein vanaf 1996 vaak ondersteund door de gemeente (startsubsidies buurtpreventie, buurtbudgetten, stimuleringssubsidies wijk schoonmaakacaties, tijdelijke ondersteuning ABCD-methode etc.)
- *De burger is veranderd*
De burger is veranderd. Hij is mobieler en heeft daardoor vaak minder buurt/wijkbinding, heeft meer kennis van politiek, weet meer van de maatschappij en is mondiger, geholpen door de overvloed aan informatie en heeft minder tijd. De burger is ook calculerender geworden in de volgende zin. Hij kan steun mobiliseren om te bereiken wat hij wel wil maar ook om tegen te houden wat hij – al dan niet terecht - niet wil. Dit laatste wordt ook wel aangeduid met het zogenaamde NIMBI-effect: "niet in mijn achtertuin"; voorbeelden zijn het tegenhouden van skate- of ander jeugdvoorzieningen in de eigen buurt uit angst voor overlast.
- *WRR-rapport "Vertrouwen in de buurt"*
In 2005 verscheen het Rapport "Vertrouwen in de buurt" van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR). Er is in Nederland steeds meer bezorgdheid over de *civil soeity* en democratie. Het beschrijft dat er sprake is van afnemende betrokkenheid van mensen bij elkaar (sociaal vertrouwen) en hun democratische instituties (politiek vertrouwen). De afnemende sociale cohesie heeft nadelige sociale gevolgen, zoals anonimiteit, vervreemding, onveiligheid, criminaliteit, afnemend welzijn (en wellicht ook welvaart). Uiteindelijk zal dit ertoe leiden dat het bestuur zijn handelen steeds moeilijker kan legitimeren omdat het "losgezongen" raakt van de burgers. Het resultaat is een steeds slechter functionerende democratie. Een mogelijke antwoord op deze problematiek zou kunnen worden gezocht in een versterking van kleinschalige verbanden waarin mensen dagelijks met elkaar omgaan en waar ook hun wisselwerking met overheid en politiek inhoudt krijgt. Zo'n aanpak zou op termijn ook kunnen leiden tot een groter vertrouwen in de democratische instituties. De samenwerking van overheid met burgers zal altijd een belangrijke voorwaarde voor succes zijn. De WRR pleit voor een twee-sporenbeleid. Enerzijds inspelen op behoeften en kwaliteit van bewoners in hun buurt, een "kansgedreven beleid". Belangrijk zijn kleinschaligheid en het terugbrengen van de menselijke factor. De overheid moet een gezicht hebben in de wijk. Anderzijds in Hot Spots van de grote steden, vaak achterstandsbuurtten, is een sterke overheid



nodig en krachtige sociale spelers die van bovenaf beleid opleggen en met sterke hand uitvoeren, "sociale herovering" genoemd.

De aanbevelingen voor gemeenten zijn:

1. Kies voor een *tweesporenaanpak* maar overdrijf niet de repressieve kant van herovering vanwege de kans van symptoonbestrijding in buurten die na verloop van tijd weer afglijden.
2. Bepaal zelf een *beredeneerde keus voor sociale herovering*. Kies terreinen waarop je nu tekort schiet.
3. Maak een bewuste beleidskeuze voor een "*kansgedreven beleid*". Er is nog te weinig sprake van gecoördineerd beleid, waardoor kansen op maatschappelijke meerwaarde gemist worden.
4. Bereid je voor op een *cultuuromslag in je eigen organisatie*. Een andere manier van denken en doen, met een sterk accent op de *vraaglogica* van burgers (zie ook hiervoor). Benoem sterke trekkers en "rugdekkers". Experimenteer met nieuwe vormen van bewonersbetrokkenheid, die burgers ruimte bieden om hun eigen buurt in gezamenlijkheid te kleuren.

En voor de lokale politiek:

5. *Vernieuw* de lokale democratie.

Kies een *evenwichtig dualisme* waarin een raad de prioriteiten afweegt en toezicht houdt en het college van b&w dat in de praktijk met bewoners inkleurt.

Raad en college moeten de buurt begrijpen en openstaan voor initiatieven van onderop.

Maar kies ook een *themastelsel* waarbij de burgers via de stembus meebepalen welke thema's bovenaan staan op de gemeentelijke agenda.

Kies tot slot voor een *lerende samenleving*. Door te bouwen op de buurt kunnen alledaagse leefbaarheidsvraagstukken beter worden opgelost en vormt die buurt een fundament voor sociaal vertrouwen. Kunnen bewoners door een directere vorm van democratie worden verleid tot een groter politiek vertrouwen? Het is een kwestie van leren of dat gaat lukken.

➤ Wijkgericht werken in het Collegeprogramma 2006-2010

In het Collegeprogramma 2006-2010 schrijft het college als ambitie de *wijkgerichte aanpak met wijkwethouders en klankbordgroepen te handhaven* voor verbetering van kwaliteit van woon- en leefomgeving in de wijken. Hierbij zullen de wethouders de *bewonersparticipatie bij wijkbudgetten vergroten* en moeten wij de *klankbordgroepen tijdig raadplegen bij ingrijpende wijkgerichte besluiten*. Ook wil het college de *burgers stimuleren bij het helpen schoonhouden en verzorgen van hun leefomgeving* (bijvoorbeeld door wijk schoonmaakacties). Tot slot moet ook de *bewonersbetrokkenheid bij veiligheid vergroot worden door het gebiedsgericht aanpakken van veiligheidsproblemen* bijvoorbeeld door middel van steun aan bewonersinitiatieven zoals buurtpreventieprojecten en overleg over veiligheid in de klankbordgroepen (programma's 1, 12 en 15).

5.5 Samenvatting ontwikkelingen burgerparticipatie 1996-2006

Algemene ontwikkelingen inhoudelijke en politieke duidelijkheid vergroten - relatie kiezer/gekozene

De *burgers* blijken wel degelijk te interesseren door hen *anders te benaderen*. Door toedoen van Pim Fortuyn is de opkomst bij (gemeentelijke) verkiezingen in Nederland vanaf 2002 hoger, en zo ook in Helmond.

Daarbij zijn de *multimedia* zeer snel *veranderd*, waarbij de automatisering (ICT) ook voor het gemeentelijk functioneren steeds belangrijker is geworden. Helmond heeft ICT ook al veel benut zoals de website(s), Gemeente-TV, de stemwijzer, Virtuele Binnenstad en het bestuurlijk informatiesysteem. De rijksoverheid heeft met consumentenorganisaties voor de overheid en ICT inmiddels een Burgerservicecode opgesteld. Belangrijk hierin is transparante en (inter)actieve informatievoorziening over de werkwijze van de overheid. Daarnaast duidelijke informatie om de zelfwerkzaamheid van burgers bij het deelnemen aan ontwikkeling van plannen en besluitvorming te bevorderen. Ook Helmond gaat deze code als uitgangspunt hanteren bij dienstverlening en participatie.

Het blijkt verder van belang dat de overheid bij *communicatie de verschillen tussen burgers* erkent, een belangrijke aanbeveling van de tijdelijke commissie Toekomst overheidscommunicatie (Commissie Wallage) in het rapport "In dienst van de democratie" (2001).



De invoering van de *dualisering van het gemeentebestuur* in 2002 tot slot had als doelen een duidelijker en aantrekkelijker lokaal bestuur. We noemen hier de hoofdkenmerken.

De raad stelt kaders en controleert het college van burgemeester en wethouders (het dagelijks bestuur). Het college werkt kaders uit en is het dagelijks bestuur van de gemeente. Tot slot zijn de wethouders geen lid meer van de gemeenteraad. Hiermee moest het verschil tussen raad en college groter worden. Daardoor zou de politieke discussie toenemen en de raadsbesluitvorming daarmee aantrekkelijker worden voor de burger.

Daarbij werd de burgermeester verantwoordelijk voor transparantie van beleids- en besluitvormingsprocessen en dienstverlening voor de burger. Hij of zij legt daarom sinds 2003 jaarlijks verantwoording af over het verloop van deze processen in een Burgerjaarverslag. Hiermee zou de positie van de burgemeester in het bestuur zichtbaarder worden.

De Helmondse raad heeft zich gebogen over hoe de eigen functie in het vernieuwde bestel te versterken en besloot daarom begin 2006 tot het vergroten van de eigen bekendheid. Een ander voornemen is het meer rechtstreeks betrekken van de bevolking bij belangrijke thema's en wijkgebonden budgetten in de periode 2006-2010.

Vergroten van invloed van bewoners op totstandkoming en de uitvoering van beleid op hoofdlijnen/relatie pleitbezorger-besluitvormer

In de literatuur wordt onderscheid gemaakt tussen directe strategieën om burgerparticipatie te bevorderen en een indirecte strategie, namelijk door het bevorderen van sociale participatie.

Voor de indirecte strategie kunnen in Nederland nog niet echt duidelijke successtrategieën benoemd worden (zie bijlage 4).

In Helmond hebben we vooral directe strategieën van bevordering van burgerparticipatie gebruikt: de aanbevelingen in “Een vinger in de pap”.

Voorts worden in publicaties verschillende *motieven* om burgers bij beleid te betrekken genoemd.

- De eerste is een *noodzakelijke aanvulling op het stemmen tussen verkiezingen in* om de kloof tussen kiezer en gekozene te dichten.
- De tweede is het *rendement van beleid vergroten*: grotere betrokkenheid, draagvlak, kwaliteit en effectiviteit van beleid. Dit heeft te maken met de veranderde rol van de overheid/gemeente. Van plaats boven de gemeenschap naar netwerkpartner, tussen de andere actoren in, die allemaal kennis en middelen hebben. Daar hoort ook een nieuwe *derde* generatie van burgerparticipatie bij: de overheid die initiatieven uit de samenleving ondersteunt en faciliteiten biedt. Dit, naast de verplichte inspraak (1^e generatie) en de overheid die zonder verplichting het initiatief neemt om burgers te betrekken bij beleidsontwikkeling en uitvoering (2^e generatie). Immers, de initiatieven van burgers voor de samenleving hebben wél een betrokken overheid en ondersteunende instanties nodig, zo blijkt ook. Soms meer en soms minder ondersteuning.
- Overige motieven zijn: *afstemming in beleid verkrijgen* en de *verantwoordelijkheid terugleggen bij de burger*.

Alle genoemde motieven zijn terug te vinden in het Helmonds beleid: in “Een vinger in de pap” (1996), in de Helmondse collegeprogramma's sinds 1994 en in de vele beleidsprocessen die in samenspraak met burgers en organisaties zijn uitgevoerd sinds 1996.

Uit bestudering van vele interactieve processen van beleidsvorming met burgers en organisaties in Nederland blijkt dat er vaak niet systematisch *effectonderzoek* plaats vindt en dus ook gegevens hierover ontbreken. Toch wordt een aantal zaken geconstateerd.

- Soms is de *breedte van participatie onvoldoende* waardoor groepen ontbreken zoals vrouwen, allochtonen of jeugd.
- De *diepte is niet altijd duidelijk*, hoevéél invloed een participant echt heeft.
- Ook *ontbreekt* het vaak aan *spelregels* en/of zijn die *onvoldoende duidelijk gecommuniceerd* aan de deelnemers van een proces hetgeen leidt tot frustraties en niet uitgekomen verwachtingen.
- Er wordt nog vaak *teveel* gewerkt *vanuit de organisatiecultuur van de overheid* en te weinig vanuit de beleving van de burger. Het is tijd voor accentverlegging naar de “vraaglogica”, ook bij participatie, net zoals bij dienstverlening door de overheid.
- Vaak ook zijn *participatieprocessen matig of slecht uitgevoerd* door een slechte opzet van het proces (“procesarchitectuur”) of door slecht management.



Interactieve beleidsvorming leidt soms tot *spanningen* tussen politici en het ambtelijk apparaat, maar dit zou niet hoeven. Immers, college en het ambtelijk apparaat kleuren, met hulp van bewoners en andere belanghebbenden, de kaders, de prioriteiten en de thema's in die de raad heeft vastgesteld. En de raad kan voor die kaderstelling, de prioriteiten en de thema's ook weer burgerparticipatie inzetten, zoals hiervoor bleek.

De vraag is tot slot of je *altijd burgerparticipatie* moet en kunt toepassen.

- Burgerparticipatie is juist gewenst als andere partijen specifieke middelen hebben of als de overheid niet genoeg zeggenschap heeft over het onderwerp of als de verantwoordelijkheden verschuiven naar die partijen.
- Burgerparticipatie heeft voor betrokkenen weinig nut als er niet genoeg *ruimte* is voor *inbreng* van burgers of organisaties in de vorm van inhoud, tijd, geld of toegevoegde waarde of als de gemeente niet een open houding heeft.

Om nu diverse mogelijke tekortkomingen bij dergelijke processen te voorkomen zijn vele handleidingen in boekvorm of op internet verschenen, zoals de www.participatiewijzer.nl.

De burgers direct betrekken bij de uitvoering van gemeentelijke taken/relatie buurtbewoner-buurtbeheerder

In het Grote Stedenbeleid is sinds 1996 veel nadruk gelegd op burgerparticipatie en zo ook in de Helmondse aandachtswijken.

Het rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) "Vertrouwen in de buurt" (2005) geeft een aantal interessante adviezen.

Ondanks de algemene tendens dat burgers mobieler zijn en minder buurt- en wijkbinding hebben pleit het rapport toch voor versterking van kleinschalige verbanden op wijk- en buurniveau door de overheid, terug naar de "menselijke maat".

De gemeente moet weer een gezicht krijgen en dit zou op den duur het geloof in de democratie moeten versterken. Dit zou het eerste spoor zijn.

Daarnaast is in buurten in de grote steden, waar de achterstanden groot zijn, een sterke overheid nodig met strenge handhaving en daadkracht om de buurten te heroveren.

Ook wordt in het WRR-rapport gepleit voor het accent op de beleving van de burger en dus een cultuuromschakeling bij de gemeente.

Tot slot zou ook de lokale politiek evenwichtig dualistisch moeten werken met gebruikmaking van burgers. De raad weegt prioriteiten af met raadpleging van bewoners op thema's en het college kleurt die in, ook weer met bewoners. Blijf als lokale samenleving leren, is tot slot de boodschap!

Hierboven zagen we dat de Helmondse raad en de Helmondse praktijk van beleidsvorming en wijk- en buurtbeheer in alle wijken en in de aandachtswijken al de kant opgaan van bovenstaande adviezen. En deze richting is ook terug te vinden in het Collegeprogramma 2006-2010.



BIJLAGEN

Bijlage 1. Bronvermelding

Cornelissen, E.M.H. en Bogman, R., "Gescheiden werelden", Over de wereld van de raad en de wereld van interactief beleid, in: Bestuurskunde, jaargang 14, nummer 2, maart 2005

Denters, S.A.H. e.a.: Achtergrondstudie Stedelijke Burgerschap, Enschedé: Universiteit van Twente, 2004.

Denters, S.A.H. en Rose, L.E., Van lokale overheid tot onderdeel van het lokaal bestuur, in: Bestuurswetenschappen, nummer 5, 2004

Gemeente Helmond, Collegeprogramma 2006-2010, "Sociaal en Betrokken", Helmond: gemeente Helmond, 2006

Hendrix, M. en Eijsermans, R., Burgerparticipatie, een praktische handleiding voor de gemeente, Reeks overheidscommunicatie, Den Haag: Sdu Uitgevers, 2004

Heuvel, A. v.d., Bewoners Binnenstad aan Zet, afstudeerscriptie sociale wetenschappen Universiteit van Utrecht, Helmond, 2005.

Hurenkamp, M., Tonkens, E. en Duyvendak, J.W., "De actieve burger wil graag een bloemetje van de overheid"- de overheid doet er beter aan betrokken te blijven, in: De Volkskrant, 28 oktober 2006 (artikel is van zelfde auteurs als en gebaseerd op studie "Wat burger bezielt" (2006))

Inwonersenquêtes en Monitors Leefbaarheid en Veiligheid, gemeente Helmond, 1996-2005.

Lenos, S., Sturm, P. en Vis, R., Burgerparticipatie in gemeenteland, Quickscan van 34 coalitieakkoorden en raadsprogramma's voor de periode 2006-2010, Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek (IPP), september 2006

Nas, K., "Ik ben niet standaard", Opdracht Veranderingen in Samenleving en Beroep, Notitie voor de Voortgezette Opleiding Social Work Pro education Amsterdam, december 2005

NICIS, Wanneer werkt Participatie? Een ontwikkelingsmodel voor inspraak en interactie, Den Haag: NICIS (Maatschappelijk Topinstituut voor de Steden en het NWO), 2006.

Nieuwenhuijzen, G. v.d. en Steur, B.F., Burgers betrekken, Een handleiding voor burgerparticipatie, Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur, mei 2005

Partners en Pröpper, "Wanneer werkt participatie", Een onderzoek bij de gemeenten Dordrecht en Leiden naar de effectiviteit van burgerparticipatie en inspraak, Vught: Partners en Pröpper, 2006

Teisman e.a., Achtergrondstudie co-productie, Rotterdam: Erasmusuniversiteit, 2004

WRR: Rapport "Vertrouwen in de buurt" , Den Haag/Amsterdam: Amsterdam University Press, 2005

www.participatiewijzer.nl

www.stemwijzer.nl



Bijlage 2. Gebruik van en oordeel over contactmogelijkheden met de politiek

Geïnteresseerd in onderwerpen met betrekking tot de gemeentelijke politiek?	22 % (zeer) geïnteresseerd 37 % neutraal 34 % (helemaal) niet geïnteresseerd 6% weet niet/geen mening
Vergadering gemeenteraad bijgewoond afgelopen 12 maanden?	3 % ja 97 % neen
Vergadering aan verwachtingen voldaan?	60% ja of gedeeltelijk 30% neen 10 % weet niet/geen mening
Vergadering van raadscommissie bijgewoond afgelopen 12 maanden?	2% ja 98 % neen
Vergadering aan verwachting voldaan?	73% ja of gedeeltelijk 25% neen 3 % weet niet/geen mening
De afgelopen 12 maanden met de burgemeester of wethouder gesproken?	6% ja 94% neen
De afgelopen 12 maanden met één van de gemeenteraadsleden gesproken?	6 % ja 94 % neen
Bekend met het burgerinitiatief?	14 % ja 86 % neen
Bekend met het spreekrecht in de gemeenteraadsvergadering?	14 % ja 86 % neen

Bron: Verslag Inwonersenquête Helmond 2004, Dualisme en burgerparticipatie

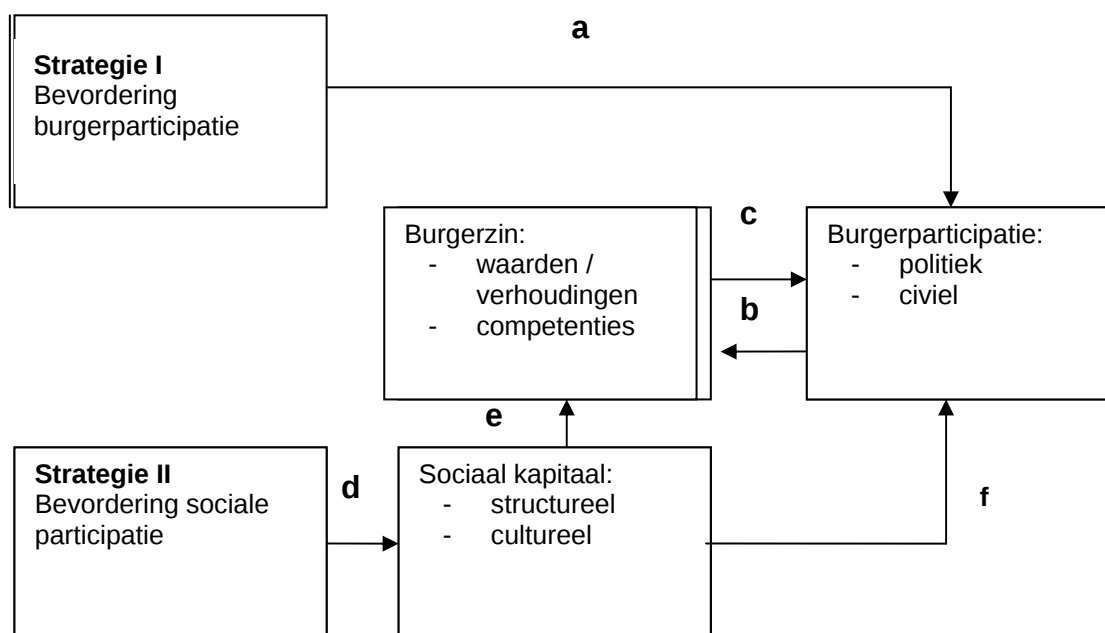
Bijlage 3 Oordeel inwoners over houding en gedrag van raadsleden 2004

Stelling	Oordeel
Raadsleden bekommeren zich weinig om mensen zoals ik	22 % (zeer) mee eens 30 % neutraal 9 % (zeer) mee oneens 39 % weet niet/ geen mening
Raadsleden zijn alleen maar geïnteresseerd in mijn stem maar niet in mijn mening	27 % (zeer) mee eens 24 % neutraal 11 % (zeer) mee oneens 38 % weet niet/ geen mening
Raadsleden zijn goed op de hoogte van wat er speelt onder de burgers van deze stad	11 % (zeer) mee eens 27 % neutraal 20 % (zeer) mee oneens 42 % weet niet/ geen mening
Tussen de partijen zie ik nauwelijks verschillen	14 % (zeer) mee eens 26 % neutraal 15 % (zeer) mee oneens 46 % weet niet/ geen mening
De gemeenteraad betreft burgers voldoende bij de ontwikkeling van het beleid	10 % (zeer) mee eens 26 % neutraal 22 % (zeer) mee oneens 42 % weet niet/ geen mening
De raadsleden doen hun best zich te informeren over wat er onder de burgers leeft	12 % (zeer) mee eens 25 % neutraal 20 % (zeer) mee oneens 44 % weet niet/ geen mening

Bron: Verslag Inwonersenquête Helmond 2004, Dualisme en burgerparticipatie



Bijlage 4 Model mogelijke interventiestrategieën om burgerzin en burgerparticipatie te bevorderen



Bron: Denters e.a., Achtergrondstudie Burgerschap, definitief concept, Universiteit Twente, Enschedé: 2004

Toelichting:

Ter bevordering van burgerparticipatie kan een directe strategie (I) gehanteerd worden met instrumenten die burgerparticipatie rechtstreeks bevorderen.

Burgerparticipatie wordt in de literatuur onderscheiden in *politieke* en *civiele* participatie.

Het geheel aan activiteiten waarmee stedelingen trachten vraagstukken met het oog op de lokale publieke besluitvorming te agenderen wordt in de literatuur aangeduid als *politieke participatie*. Dit kan als individu (alleen of namens anderen) of samen met anderen. Hieronder vallen zowel invloed uitoefenen op samenstelling van en besluitvorming van de gemeenteraad (verkiezingen, spreekrecht, burgerinitiatief e.d.) als meedoen aan interactieve beleidsvorming als aandacht vragen via de media. De activiteiten die burgers ondernemen bij de aanpak van vraagstukken zonder een beroep op de gemeente te doen worden aangeduid met *civiele participatie*. Bijvoorbeeld als buurtbewoners zelf overgaan tot het opruimen van zwerfvuil etc.

De veronderstelling is dat ook een indirecte strategie (II) kan leiden tot grotere burgerparticipatie, namelijk via het bevorderen van sociale participatie. Daarbij leidt bevordering van sociale participatie tot het opbouwen van *sociaal kapitaal*.

Onderscheid wordt gemaakt in *structureel sociaal kapitaal* ofwel deelname van individuen in sociale netwerken zoals arbeidsdeelname, verenigingen of informele netwerken.

Maar ook wordt onderscheiden *cultureel sociaal kapitaal* ofwel het vertrouwen van individuen in anderen (sociaal vertrouwen) en de vraag of er in de opvatting van het individu in zijn sociale omgeving bepaalde sociale normen gelden.

Dit sociaal kapitaal op zijn beurt zou *burgerzin* bevorderen.

Burgerzin bestaat uit *waarden/houdingen* ofwel respect voor de wet, solidariteit, tolerantie en kritisch stemgedrag.

Ook bestaat burgerzin uit *competenties* ofwel zaken als sociale vaardigheden, vermogen om te luisteren en om je positie, ideeën en emoties zuiver uit te drukken, zelfbeheersing, zelfkennis, situaties kunnen inschatten, omgaan met onzekerheden, meegaan met de bewegingen en intenties van de ander maar ook duidelijk aangeven waar je grenzen liggen, adequate mondelinge en schriftelijke uitdrucksvaardigheid en het vermogen effectief te werken in groepsverband (vergaderen en organiseren, hetgeen vaak samenhangt met de formele opleiding die mensen hebben gevolgd maar die ook anders aangeleerd kunnen zijn bijvoorbeeld in verenigingsverband of tijdens het werk).

Deze burgerzin zou op zijn beurt tot slot burgerparticipatie (politiek en civiel) bevorderen.



Bijlage 5 Randvoorwaarden, succes- en risicofactoren burgerparticipatie

- Toegankelijke en actieve informatievoorziening en communicatie zijn basisvoorwaarden voor burgerparticipatie met aandacht voor het gezichtspunt van de participant
- Ook bij burgerparticipatie in het algemeen: omslag nodig naar meer vraaggericht: leefwereld van de burgers/andere participanten vaker centraal stellen en minder aanbodgericht, minder vanuit het systeem- en procesdenken van de overheid
- Maatwerk per onderwerp en doelgroep
- Rollen/rechten participanten ofwel spelregels voorafgaand aan participatietrajecten vastleggen inclusief termijnen, resultaten, financieel kader en dergelijke
- Helder zijn over soort participatie uit de participatieladder: worden participanten geïnformeerd, kunnen ze meedenken, kunnen ze adviseren of kunnen ze (mee)beslissen: opgaande lijn van invloed uitoefenen
- Wie heeft behoefte aan participatie:vooraf bedenken
- Wie heeft de regie over het proces: de raad, het college of ambtenaren
- Tegenstellingen moeten zo snel mogelijk op tafel
- Wek geen irreële verwachtingen: frustraties kunnen leiden tot afhaken
- Resultaatgerichtheid is belangrijk: afspraken, tempo, communicatie
- Communiceer resultaten van inbreng aan de participant: hoe wordt de inbreng van een participant meegenomen
- Regel burgerparticipatie efficiënt en effectief bijvoorbeeld ook met gebruik van nieuwe technieken zoals ICT
- Burgerparticipatie is een leerproces: omgevingsgerichte attitude vereist
- Stimuleer leergedrag; waardeer succes zowel als mislukking

Bron: Diverse handleidingen burgerparticipatie voor gemeenten (zie bij bronvermelding)



Bijlage 6 Burgerservicecode

1. Keuzevrijheid contactkanaal

Als burger kan ik zelf kiezen op welke manier ik met de overheid zaken doe.
De overheid zorgt ervoor dat alle contactkanalen beschikbaar zijn (balie, brief, telefoon, e-mail, internet).

2. Vindbare overheidsproducten

Als burger weet ik waar ik terecht kan voor overheidsinformatie en -diensten.
De overheid stuurt mij niet van het kastje naar de muur en treedt op als één concern.

3. Begrijpelijke voorzieningen

Als burger weet ik onder welke voorwaarden ik recht heb op welke voorzieningen.
De overheid maakt mijn rechten en plichten permanent inzichtelijk.

4. Persoonlijke informatieservice

Als burger heb ik recht op juiste, volledige en actuele informatie.
De overheid levert die actief, op maat en afgestemd op mijn situatie.

5. Gemakkelijke dienstverlening

Als burger hoef ik gegevens maar één keer aan te leveren en kan ik gebruik maken van proactieve diensten.
De overheid maakt inzichtelijk wat zij van mij weet en gebruikt mijn gegevens niet zonder mijn toestemming.

6. Transparante werkwijzen

Als burger kan ik gemakkelijk te weten komen hoe de overheid werkt.
De overheid houdt mij op de hoogte van het verloop van de procedures waarbij ik ben betrokken.

7. Digitale betrouwbaarheid

Als burger kan ik ervan op aan dat de overheid haar digitale zaken op orde heeft.
De overheid garandeert vertrouwelijkheid van gegevens, betrouwbaar digitaal contact en zorgvuldige elektronische archivering.

8. Ontvankelijk bestuur

Als burger kan ik klachten of meldingen en ideeën voor verbeteringen eenvoudig kwijt.
De overheid herstelt fouten, compenseert tekortkomingen en gebruikt klachten om daarvan te leren

9. Verantwoordelijk beheer

Als burger kan ik prestaties van overheden vergelijken, controleren en beoordelen.
De overheid stelt de daarvoor benodigde informatie actief beschikbaar.

10. Actieve betrokkenheid

Als burger krijg ik de kans om mee te denken en mijn belangen zelf te behartigen.
De overheid bevordert participatie en ondersteunt zelfwerkzaamheid door de benodigde informatie en middelen te bieden.

Bron: Programmaplan Elektronische gemeente Helmond 2007-2010, Van aanbod naar vraag gestuurd (2007)