

Burgerparticipatie in de lokale politiek

Een inventarisatie van
gemeentelijk beleid
en activiteiten
op het gebied
van burgerparticipatie

Britt Peeters

Amsterdam, februari 2012

ProDemos Huis voor democratie en rechtsstaat

Burgerparticipatie in de lokale politiek

*Een inventarisatie van gemeentelijk beleid en
activiteiten op het gebied van burgerparticipatie*

Britt Peeters

ProDemos – Huis voor democratie en rechtsstaat

Amsterdam, februari 2012

Colofon

Auteur: Britt Peeters

Begeleider: Anna Domingo

ProDemos – Huis voor democratie en rechtsstaat

Hofweg 1-H

2511 AA Den Haag

070 750 46 46

info@prodemos.nl

www.prodemos.nl

Inhoudsopgave

	Blz.
1. Inleiding	5
1.1 Burgerparticipatie	5
1.2 Methodologische verantwoording	6
1.3 Opbouw rapport	8
2. De stand van zaken op het gebied van burgerparticipatie in 2011	9
2.1 Burgerparticipatie en beleidsdocumenten	9
2.2 Rolverdeling ten aanzien van burgerparticipatie	12
2.3 Methoden van burgerparticipatie	14
2.4 Contacten tussen gemeente en samenleving	17
2.5 Evaluatie	19
2.6 Bezuinigingen	21
3. Veranderingen op het gebied van burgerparticipatie tussen 2009 en 2011	21
3.1 Burgerparticipatie en beleidsdocumenten	21
3.2 Rolverdeling ten aanzien van burgerparticipatie	23
3.3 Methoden van burgerparticipatie	26
3.4 Evaluatie	28
4. Conclusies	29
Bibliografie	31
Bijlagen	32
1. Vragenlijst	32
2. Lijst van gemeenten die de enquête ingevuld hebben	41
3. Spreiding van respondenten met betrekking tot provincie en inwoneraantal	43
4. Toelichting	45
5. Statistische toetsen	47
5.1. Verband tussen inwoneraantal en verordening burgerinitiatief	47
5.2. Verband tussen referendumverordening en inwoneraantal	48
5.3. Verband tussen participatienota en schriftelijke afspraken over de rolverdeling	49
5.4. Verband tussen dorpsbudgetten en inwoneraantal	50
5.5. Verband tussen het beschikbaar stellen van subsidie en inwoneraantal	51

5.6. Verband tussen ambtenaar belast met burgerparticipatie en evaluatie	52
5.7. Verband tussen participatienota en evaluatie	53

1. Inleiding

In 2009 zijn het Instituut voor Publiek en Politiek, een van de voorlopers van ProDemos - Huis voor democratie en rechtsstaat¹, en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) begonnen met het uitvoeren van de Monitor Burgerparticipatie. De Monitor Burgerparticipatie werd gestart omdat beide organisaties een gebrek aan informatie over de inspanningen en resultaten van gemeenten op het gebied van burgerparticipatie opmerkten. Daarom hebben zij zich voorgenomen om eens in de twee jaar onderzoek te doen naar de stand van zaken op het gebied van burgerparticipatie in Nederlandse gemeenten. Het resultaat van de eerste versie van de Monitor Burgerparticipatie was het verschijnen van een rapport waarin de stand van zaken op het gebied van burgerparticipatie anno 2009 werd beschreven. Dit rapport verscheen in februari 2010.

ProDemos en het ministerie van BZK voerden eind 2011 opnieuw de Monitor Burgerparticipatie uit. Doordat in maart 2010 gemeenteraadsverkiezingen werden gehouden, zijn beide organisaties benieuwd naar veranderingen op het gebied van burgerparticipatie ten opzichte van 2009. Daarnaast kregen veel Nederlandse gemeenten in 2010 en 2011 te maken met bezuinigingen. Het is daarom interessant om te weten wat de invloed hiervan op het beleid ten aanzien van burgerparticipatie is. Het doel van dit onderzoek is dan ook tweeledig. Ten eerste is het doel om een antwoord te krijgen op de vraag: Wat is de stand van zaken op het gebied van burgerparticipatie op lokaal niveau anno 2011? En ten tweede om een vergelijking te kunnen maken tussen de stand van zaken in 2009 en die in 2011.

1.1 Burgerparticipatie

Burgerparticipatie is een breed begrip dat op verschillende manieren gedefinieerd kan worden. In dit onderzoek is burgerparticipatie gedefinieerd als *'een manier van beleidsvoering waarbij burgers, individueel of georganiseerd, direct of indirect de kans krijgen invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, uitvoering en/of evaluatie van beleid'*. Omdat het onderzoek zich voornamelijk richt op datgene wat gemeenten doen om burgers bij beleid te betrekken, worden de activiteiten die burgers in dit verband zelf ondernemen grotendeels buiten beschouwing gelaten. Het onderzoek richt zich daarnaast specifiek op vormen van burgerparticipatie die de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van beleid tot doel hebben.

¹ ProDemos is tot stand gekomen door een samenvoeging van het Instituut voor Publiek en Politiek (IPP) en het Bezoekerscentrum Binnenhof.

Vormen van participatie met een ander doel, bijvoorbeeld het versterken van de sociale cohesie of het betrekken van burgers bij de maatschappij, worden in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

Burgers kunnen verschillende rollen toebedeeld krijgen in participatietrajecten, met elk een verschillende mate van invloed. Deze verschillende rollen zijn vertaald naar de *participatieladder* (Edelenbos et.al. 2001). Elke tree op de participatieladder stelt een andere rol voor. Hoe hoger de tree, hoe hoger de mate van invloed. De verschillende maten van invloed zijn: informeren, raadplegen, adviseren, (co)produceren en meebeslissen². Er is in dit rapport gekozen om de rol van burgers te omschrijven als 'invloed uitoefenen', omdat in dit onderzoek alle vormen van burgerparticipatie waarbij de burger een bijdrage levert aan de ontwikkeling, uitvoering of evaluatie van beleid worden meegenomen. Vormen van burgerparticipatie waarbij de gemeente de burger informeert, de laagste tree op de participatieladder, worden buiten beschouwing gelaten omdat de burger hier slechts informatie ontvangt van de gemeente terwijl hij zelf geen bijdrage levert.

1.2 Methodologische verantwoording

Om een antwoord te vinden op de vraag wat de huidige stand van zaken is op het terrein van burgerparticipatie in Nederlandse gemeenten, is gekozen voor het doen van kwantitatief onderzoek. Er is een digitale enquête uitgezet onder alle 416³ Nederlandse gemeenten en onder de 7 Amsterdamse stadsdelen en de 14 Rotterdamse deelgemeenten. De enquête is ofwel naar de gemeentesecretaris verstuurd, met het verzoek deze in te (laten) vullen, ofwel direct naar de persoon die de enquête in 2009 had ingevuld. In de meeste gevallen is de enquête uiteindelijk ingevuld door een ambtenaar van de afdeling communicatie of door de gemeentesecretaris zelf.

De enquête bestond uit 34 gesloten vragen, waarvan er een aantal vervolgvragen bevatten en 2 open vragen waarvan het invullen niet noodzakelijk was voor het afronden van de enquête (zie bijlage 1). Bij deze open vragen konden de respondenten positieve en verbeterpunten noemen over het participatiebeleid in zijn of haar gemeente. Omdat het beantwoorden van deze vragen tijdsintensief kan zijn, is besloten deze vragen niet te verplichten.

² Voor een uitgebreidere toelichting op de participatieladder zie bijlage 4.

³ Nederland telde op 1 november 2011 418 gemeenten (CBS, 2011). Echter, de gemeenten Graafstroom, Liesveld en Nieuw-Lekkerland, die op 1-1-2013 zullen fuseren tot de gemeente Molenwaard, zijn als één gemeente geteld. Dit omdat deze gemeenten al werken met één gezamenlijke ambtelijke organisatie.

De vragen in de enquête gaan zowel over het beleid ten aanzien van burgerparticipatie, als over de daadwerkelijke inzet van participatiemethoden en het gebruik ervan door burgers.

Respons

Zoals gezegd is de enquête verstuurd naar alle Nederlandse gemeenten, stadsdelen en deelgemeenten. De enquête werd 135 keer volledig ingevuld (zie bijlage 2 voor een volledige lijst van respondenten). Daarmee komt het responspercentage op 30,9%. Dit is een vergelijkbaar percentage met de respons van 2009. Op basis van de ervaringen van ProDemos en op basis van de hoeveelheid enquêtes die gemeenten wekelijks per e-mail toegestuurd krijgen, is dit een goed responspercentage te noemen.

Er is gekeken of de gemeenten die hebben deelgenomen een goede afspiegeling vormen van de gemeenten in Nederland. Hiervoor is gekeken naar de spreiding over de provincies en naar inwoneraantal.⁴

Er kan gesteld worden dat er sprake is van een gelijkmatige verdeling van gemeenten over de provincies (zie bijlage 3). Daarnaast is er sprake van een gelijkmatige verdeling naar inwoneraantal, hoewel er sprake is van een kleine oververtegenwoordiging van gemeenten met een inwoneraantal tussen 20.000 en 49.999 en een lichte ondervertegenwoordiging van gemeenten met een inwoneraantal tussen 10.000 en 19.999. Over het algemeen is echter een gelijkmatige spreiding van gemeenten die deelgenomen hebben aan de enquête ten opzichte van de werkelijke spreiding van gemeenten te zien (zie bijlage 3).

De respondenten vormen dus een mooie afspiegeling van alle Nederlandse gemeenten met betrekking tot inwoneraantal en spreiding over de provincies.

Vergelijking met 2009

Voor het maken van een vergelijking tussen 2009 en 2011 is gebruik gemaakt van de enquêtes ingevuld door gemeenten die zowel in 2009 als in 2011 meededen. Dit zijn 64 gemeenten. Op deze manier zijn de verschillen ten opzichte van twee jaar geleden goed te zien.

⁴ Hierbij zijn de gemeenten onderverdeeld in 5 categorieën: gemeenten met 0 tot 9.999 inwoners, gemeenten met 10.000 tot 19.999 inwoners, gemeenten met 20.000 tot 49.999 inwoners, gemeenten met 50.000 tot 99.999 inwoners en gemeenten met meer dan 100.000 inwoners.

De conclusies die naar voren komen uit de vergelijking van de groep van 64 gemeenten, zijn naast een vergelijking van alle gemeenten die meededen in 2009 met alle gemeenten die meededen in 2011 gelegd om te zien of een gevonden trend ook in die groep gevonden kon worden.

Ook voor deze groep van 64 gemeenten is gekeken naar de spreiding van de respondenten over Nederland en de spreiding ten aanzien van inwoneraantal om een idee te krijgen hoe deze groep gemeenten zich verhoudt tot het totaal aantal gemeenten in Nederland. Ook deze groep gemeenten is gelijkmatig verspreid over de verschillende provincies en met betrekking tot inwoneraantal, al komt de spreiding niet exact overeen met de werkelijkheid (zie bijlage 3).

Om een goede vergelijking tussen beide jaren te kunnen maken, komen de vragen in de enquête voor een groot deel overeen met de vragen die gesteld zijn in 2009. Echter, om een aantal actuele onderwerpen mee te kunnen nemen, zijn in 2011 enkele vragen toegevoegd. Deze gingen over de vraag waar gemeenten het accent van burgerparticipatie op leggen, op welke manieren zij in contact zijn met burgers, hoe zij gebruik maken van de inzet van burgers en over de bezuinigingen en de gevolgen daarvan voor het beleid ten aanzien van burgerparticipatie.

1.3 Opbouw van dit rapport

Dit rapport zal allereerst aandacht besteden aan de stand van zaken op het gebied van burgerparticipatie in 2011. Daartoe worden in het eerste hoofdstuk de resultaten gepresenteerd van de enquête die in 2011 is gehouden. De resultaten worden per onderwerp dat aan bod kwam in de enquête gepresenteerd. In hoofdstuk 3 wordt de situatie van 2011 vergeleken met die van 2009 aan de hand van de resultaten van de enquêtes ingevuld door de 64 gemeenten die twee keer aan het onderzoek deelnamen. Ook in dit hoofdstuk zullen de resultaten per onderwerp gepresenteerd worden. Het rapport wordt afgesloten met een aantal conclusies.

2. De stand van zaken op het gebied van burgerparticipatie in 2011

In dit deel van het onderzoeksrapport zal de stand van zaken op het gebied van burgerparticipatie in Nederlandse gemeenten anno 2011 gepresenteerd worden aan de hand van de resultaten van de enquête die is uitgezet. De resultaten worden per onderwerp gepresenteerd.

2.1 Burgerparticipatie in beleidsdocumenten

Burgerparticipatie kan op verschillende manieren vastgelegd worden in gemeentelijke beleidsdocumenten. Voorbeelden hiervan zijn het opstellen van een participatienota, het opstellen van een verordening burgerinitiatief of een referendumverordening en het maken van afspraken over burgerparticipatie in het collegeprogramma. Om een eerste indruk te krijgen van de stand van zaken op het gebied van burgerparticipatie is het interessant om te kijken in hoeverre burgerparticipatie door gemeenten wordt vastgelegd in beleid.

Uit de uitkomsten van de enquête blijkt dat er in het collegeprogramma van een groot aantal gemeenten afspraken zijn gemaakt om burgerparticipatie te bevorderen. 91,1% van de respondenten geeft aan dat dit het geval is. Met name op de terreinen Leefbaarheid, Ruimtelijke Ordening en Milieu en Zorg en Welzijn worden deze afspraken ook daadwerkelijk door veel gemeenten uitgevoerd. Ruim 70% van de deelnemende gemeenten zegt de afspraken op deze terreinen uit te voeren. Op het gebied van sociale zaken en onderwijs worden deze afspraken nog door weinig gemeenten uitgevoerd, minder dan 30% van de deelnemende gemeenten geeft aan dit te doen. Wel bestaan er op deze terreinen vaak vaste overlegorganen of adviesraden, wat de noodzaak tot het uitvoeren van afspraken ter bevordering van burgerparticipatie op deze terreinen wellicht minder noodzakelijk maakt. Bovendien voeren gemeenten op deze terreinen veel rijkstaken uit.

Ook op andere manieren wordt burgerparticipatie regelmatig vastgelegd in gemeentelijk beleid. Zo heeft 50,4% van de gemeenten een participatienota⁵. En in 65,9% van de deelnemende gemeenten hebben burgers de mogelijkheid om een onderwerp op de agenda van de raad te zetten door middel van een verordening burgerinitiatief. Aanzienlijk minder gemeenten hebben een referendumverordening, 28,1% van de gemeenten geeft aan die te hebben.

⁵ Voor een toelichting zie bijlage 4.

Het inwoneraantal lijkt invloed te hebben op het hebben van een verordening burgerinitiatief. Gemeenten met een inwoneraantal lager dan 10.000 hebben significant minder vaak een verordening burgerparticipatie dan gemeenten met meer inwoners⁶. Ook op het hebben van een referendumverordening lijkt het inwoneraantal van een gemeente invloed te hebben. Gemeenten met een inwoneraantal boven 100.000 hebben significant vaker een referendumverordening dan de overige gemeenten.⁷ Deze verbanden zouden verklaard kunnen worden doordat in kleinere gemeenten een kleinere afstand tussen burger en lokaal bestuur bestaat. In kleine gemeenten zijn meer rechtstreekse contacten tussen burgers, het college, de gemeenteraad en de ambtelijke organisatie⁸. Doordat er meer rechtstreekse banden bestaan tussen burgers en de gemeente, lijken formele vormen van burgerparticipatie minder noodzakelijk te zijn. Een andere verklaring zou kunnen zijn dat kleinere gemeenten, meer dan grotere gemeenten, gebrek hebben aan menskracht en financiële middelen om burgerparticipatie te organiseren.

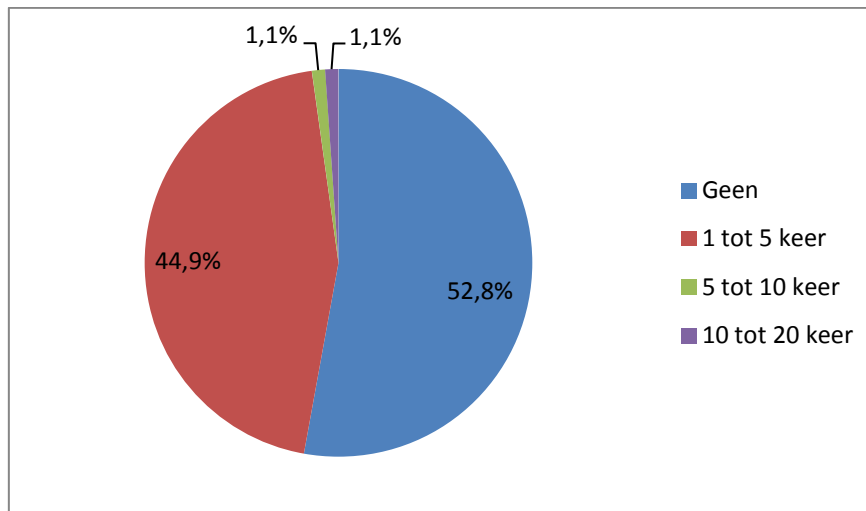
Om een completer beeld te krijgen van de stand van zaken op het gebied van burgerparticipatie is het interessant om te kijken in hoeverre er gebruik is gemaakt van deze verordeningen. De gemeenten die een verordening burgerinitiatief hebben, is daarom gevraagd hoe vaak er de afgelopen twee jaar gebruik is gemaakt van deze verordening. Opvallend is dat in 52,8% van de deelnemende gemeenten de afgelopen twee jaar geen gebruik is gemaakt van de verordening burgerinitiatief. In de gemeenten waar wel gebruik werd gemaakt van de verordening burgerinitiatief, werd er in de meeste gevallen 1 tot 5 keer gebruik van gemaakt. In 44,9% van de deelnemende gemeenten was dit het geval. De gemeenten Leidschendam-Voorburg en Purmerend vormen hier een uitzondering op. Leidschendam-Voorburg gaf aan dat er 5 tot 10 keer gebruik is gemaakt van de verordening burgerinitiatief en in Purmerend werd er zelfs 10 tot 20 keer gebruik van gemaakt. De ingediende burgerinitiatieven hadden meestal betrekking op de beleidsterreinen Ruimtelijke Ordening of Verkeer en Vervoer.

⁶ Het verband is significant ($P = 0,01$) en de Cramer's V heeft een waarde van 0,313 wat een matig verband aanduidt. Zie bijlage 5.1 voor de statistische toets.

⁷ Dit verband is significant ($P=0,015$), de Cramer's V heeft een waarde van 0,302 wat een matig verband aanduidt. Zie bijlage 5.2 voor de statistische toets.

⁸ Odinet, I. (2010) Gemeentelijke herindeling en burgerparticipatie. Een onderzoek naar flankerend beleid van gemeenten. Verkrijgbaar via: <http://oathesis.eur.nl/ir/repub/asset/8514/Odinot.pdf>. [13-02-2012].

Figuur 1: Gebruik verordening burgerinitiatief de afgelopen twee jaar (N=135)



Een burgerinitiatief kan ingediend worden wanneer het voldoet aan de in de verordening burgerinitiatief gestelde voorwaarden. Deze voorwaarden verschillen per gemeente en bepalen in hoeverre er een drempel is voor het indienen van een burgerinitiatief. Zo worden er meestal voorwaarden gesteld aan de indiener. Deze moet over het algemeen een bepaalde minimumleeftijd hebben en woonachtig of kiesgerechtigd zijn in de gemeente. Ook bestaan er procedures voor het indienen van het initiatief. In sommige gemeenten volstaat een simpele e-mail aan de griffier, terwijl in andere gemeenten een brief moet worden opgesteld waarin het initiatief tot in detail beschreven wordt. Daarnaast worden er voorwaarden gesteld ten aanzien van de inhoud van het initiatief. Meestal geldt hierbij dat het ingediende initiatief betrekking moet hebben op de bevoegdheden van de raad, geen klacht over of vraag aan de gemeente mag zijn en dat het onderwerp niet onlangs in de raad besproken mag zijn, waarbij de termijn dat een onderwerp niet besproken mag zijn sterk kan verschillen. Tot slot moet de indiener in veel gemeenten handtekeningen verzamelen voordat een burgerinitiatief op de agenda van de raad geplaatst kan worden. Het aantal handtekeningen dat verzameld moet worden verschilt sterk, van enkele tot honderden handtekeningen.

Het feit dat in Purmerend vaker dan gemiddeld gebruik wordt gemaakt van de verordening burgerinitiatief kan worden verklaard doordat deze gemeente een laagdrempelige verordening burgerinitiatief heeft. Zo hoeft men in Purmerend geen handtekeningen te verzamelen die het burgerinitiatief steunen. Daarnaast hoeft men slechts een schriftelijk verzoek tot plaatsing van het burgerinitiatief op de agenda bij de griffier in te dienen. Gezien het aantal keren dat er door burgers gebruik wordt gemaakt van de verordening burgerinitiatief in Purmerend, lijkt deze laagdrempeligheid een positief effect te hebben op het gebruik van de verordening.

De gemeenten die een referendumverordening hebben, is ook gevraagd hoe vaak deze verordening de afgelopen twee jaar is gebruikt. Alle gemeenten antwoorden hier dat er de afgelopen twee jaar geen referendum is gehouden. Dit is opvallend te noemen, onder meer omdat uit het vorige rapport van de Monitor Burgerparticipatie⁹ bleek dat 5 van de deelnemende gemeenten in de laatste twee jaar een referendum had gehouden. Op het eerste gezicht lijkt het referendum dus aanzienlijk minder vaak gebruikt te worden. Ook het overzicht van gehouden referenda in Nederland, bijgehouden door het Referendumplatform, wekt de indruk dat de interesse voor het houden van een referendum dalende is. Volgens dit overzicht werden in 2010 en 2011 jaarlijks twee referenda georganiseerd, terwijl de jaren ervoor minimaal vijf keer per jaar een referendum werd georganiseerd. In 2006 werden er bijvoorbeeld nog 8 referenda georganiseerd in Nederlandse gemeenten¹⁰. Hoewel de bekeken periode wat kort is om harde conclusies te trekken, kan desalniettemin gesteld worden dat de interesse in het houden van een referendum dalende is. Interessant zou zijn om in de toekomst te kijken of dit inderdaad een dalende trend blijkt, of dat het lage aantal referenda dat de afgelopen twee jaar is gehouden op toeval berust.

2.2 Rolverdeling ten aanzien van burgerparticipatie

Naast het vastleggen van burgerparticipatie in beleidsdocumenten, is in de enquête gekeken naar de rolverdeling op het gebied van burgerparticipatie binnen de gemeente. Allereerst is gevraagd of gemeenten schriftelijke afspraken hebben gemaakt over de rolverdeling tussen college en raad op het gebied van burgerparticipatie. 36,3% van de geënquêteerde gemeenten zegt dit te hebben gedaan. 73,5% van deze gemeenten geeft aan deze afspraken ook al te hebben uitgevoerd. Te verwachten valt dat gemeenten die een participatienota hebben, ook vaker schriftelijke afspraken maken over de rolverdeling tussen raad en college. Deze verwachting blijkt in dit geval te kloppen. Gemeenten met een participatienota maken vaker schriftelijke afspraken over de rolverdeling tussen raad en college, dan gemeenten zonder een participatienota.¹¹

⁹ Dinjens, M. (2010) *Burgerparticipatie in de lokale politiek. Een inventarisatie van gemeentelijk beleid en activiteiten op het gebied van burgerparticipatie*. Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek.

¹⁰ Referendumplatform (2011) *Lijst van gehouden referenda in Nederlandse gemeenten, 1900-2011*. Amsterdam: Referendumplatform. Verkrijgbaar via: http://www.referendumplatform.nl/share/files/14_897995/gehouden-referenda-in-nederland.pdf. [Bezocht: 20-01-2012].

¹¹ Dit verband is significant ($P=0,00$). De waarde van de Cramer's V is 0,380 wat een matig verband aanduidt. Zie bijlage 5.3 voor de statistische toets.

Om verder inzicht te krijgen in de rolverdeling op het gebied van burgerparticipatie, is gevraagd naar de specifieke rol van de gemeenteraad. In de meeste van de deelnemende gemeenten stelt de gemeenteraad kaders voor participatietrajecten, controleert participatietrajecten achteraf, of de gemeenteraad doet beide. Het opzetten van participatietrajecten door de raad gebeurt slechts in 15,6% van de ondervraagde gemeenten. De raad heeft zelf dus in de meeste gevallen geen actieve rol als het aankomt op burgerparticipatie.

Gezien deze passieve rol van de gemeenteraad, is het niet verwonderlijk dat raadsleden nauwelijks genoemd worden als boegbeeld van burgerparticipatie in de gemeente. De meeste deelnemende gemeenten geven aan dat één of meerdere wethouders of de burgemeester gezien kunnen worden als het boegbeeld van burgerparticipatie in zijn of haar gemeente. De griffier wordt, net als gemeenteraadsleden, slechts incidenteel genoemd als boegbeeld van burgerparticipatie. Er kan dus gesteld worden dat het bestuur dit actief oppakt, terwijl de raad dat minder doet.

Naast de rol van de gemeenteraad, is ook gekeken naar de manier waarop burgerparticipatie is ingebed in de ambtelijke organisatie. 51,9% van de deelnemende gemeenten geeft aan ambtenaren in dienst te hebben die specifiek belast zijn met burgerparticipatie. Deze ambtenaren zijn in de meeste gevallen werkzaam op de afdeling communicatie of op de afdeling wijkgericht werken. Ze zijn zelden werkzaam bij de griffie. Dit sluit aan bij het beeld dat de gemeenteraad geen actieve rol lijkt te hebben op het gebied van burgerparticipatie.

Hoewel 51,9% van de ondervraagde gemeenten ambtenaren in dienst heeft die specifiek belast zijn met burgerparticipatie, voeren maar weinig gemeenten een HRM-beleid waarin kennis over en ervaring met burgerparticipatie specifiek gewaardeerd wordt. Slechts 27,4% van de deelnemende gemeenten voert zo'n HRM-beleid.

Daarnaast is gevraagd naar de manieren waarop ambtenaren hun werk kunnen verdiepen op het gebied van burgerparticipatie. Een groot deel van de deelnemende gemeenten geeft ambtenaren de mogelijkheid om trainingen en cursussen te volgen of om congressen en seminars te bezoeken op het gebied van burgerparticipatie.

Opvallend is dat op de open vraag naar verbeterpunten van het beleid ten aanzien van burgerparticipatie, veel gemeenten antwoorden dat burgerparticipatie beter verankerd kan worden in de ambtelijke organisatie zodat deze meer structureel ingezet kan worden.

Sommige gemeenten dragen als oplossing aan het voeren van een ander HRM-beleid, terwijl andere het doordringen van alle medewerkers van de noodzaak van het inzetten van burgerparticipatie en het vergroten van de ambtelijke betrokkenheid als oplossing noemen. Opvallend is ook dat tegelijkertijd een flink aantal gemeenten de ambtelijke betrokkenheid en het gemeentebrede beleid voor de inzet van burgerparticipatie noemen als positief punt van hun burgerparticipatiebeleid.

2.3 Methoden van burgerparticipatie

Er bestaan vele verschillende methoden die gemeenten kunnen inzetten om burgers te betrekken bij beleid. Zo zijn er methoden die ingezet kunnen worden als onderdeel van een participatietraject bij het maken, uitvoeren of evalueren van een beleidsplan en vormen die een meer structureel karakter en een vaste plek in de gemeentelijke politiek-bestuurlijke arena hebben. In de enquête is gevraagd welke methoden¹² de deelnemende gemeenten de afgelopen twee jaar ingezet hebben. Zoals in tabel 1 te zien is, heeft een zeer groot deel van de deelnemende gemeenten gebruik gemaakt van inspraakavonden en themabijeenkomsten. Het internetforum is geen erg populaire methode om in te zetten. Daarnaast is gevraagd of gemeenten ook methoden voor een geselecteerd deel van de bevolking hebben ingezet. Met een geselecteerd deel van de bevolking wordt bedoeld dat de gemeente van te voren heeft vastgesteld welke inwoners aan deze vormen van burgerparticipatie mee kunnen doen. In tabel 1 is te zien dat de deelnemende gemeenten aanzienlijk minder methoden inzetten voor een geselecteerd deel van de bevolking. Verder valt op dat de burgerjury erg weinig wordt ingezet.

¹² Voor een toelichting op de methoden zie bijlage 4.

Tabel 1: Overzicht van vormen van burgerparticipatie en percentage van de geënquêteerde gemeenten die deze vormen heeft ingezet (N=135).

Methode voor de gehele bevolking:	Aantal gemeenten (in %):	Methode voor geselecteerd deel van de bevolking:	Aantal gemeenten (in %):
Inspraakavonden ¹³	97,8%	Enquête (schriftelijk en/of digitaal)	60,8%
(Thema)bijeenkomsten	93,3%	Burgerpanel	34,8%
Stads-, dorps-, of wijkgesprekken	78,5%	Internetpanel	33,3%
Enquête (schriftelijk of digitaal)	73,3%	Burgerjury	4,4%
Schouw	66,7%	Geen	19,3%
Internetforum	25,2%		
Geen	0,8%		

Om de inzet van deze methoden van burgerparticipatie tot een succes te maken, is het van belang dat bewoners ervan op de hoogte zijn. Om die reden is gevraagd naar de communicatiemethoden die gemeenten inzetten. Vrijwel alle deelnemende gemeenten gebruiken hiervoor een aankondiging op de gemeentelijke website en een aankondiging in regionale kranten of huis-aan-huis bladen. Een groot deel van de deelnemende gemeenten stuurt bovendien een persoonlijke brief. Opvallend is dat de lokale radio- en tv-zender niet erg populair zijn om in te zetten. Slechts 15,6% van de deelnemende gemeenten gebruikt deze. Tot slot viel op dat een aantal gemeenten onder de optie *anders* aangaf sociale media in te zetten als communicatiemiddel. Opvallend is daarnaast dat op de open vraag naar verbeterpunten voor het burgerparticipatiebeleid in de gemeente, het verbeteren van de communicatie met burgers en met name het terugkoppelen van resultaten naar burgers, vaak genoemd werd. Daarnaast antwoordde een aantal gemeenten dat het burgerparticipatiebeleid verbeterd kon worden door meer gebruik te maken van digitale mogelijkheden.

Ook is gevraagd naar de methoden die gemeenten inzetten om moeilijk bereikbare doelgroepen¹⁴ te benaderen. Iets meer dan de helft van de deelnemende gemeenten (54,1%) geeft aan moeilijk bereikbare doelgroepen te hebben in zijn of haar gemeente. Van deze gemeenten zet 42,5% echter

¹³ De inspraakavond wijkt als vorm van burgerparticipatie enigszins af van de overige vormen aangezien het houden van inspraakavonden op een aantal beleidsterreinen wettelijk verplicht is. Het grote aantal gemeenten dat inspraakavonden houdt kan deels hierdoor verklaard worden.

¹⁴ Voor een toelichting zie bijlage 4

geen speciale methoden in om deze groepen te bereiken. Toen gemeenten gevraagd werd verbeterpunten te noemen voor het burgerparticipatiebeleid, antwoordde een aantal echter gemeenten dat het beleid verbeterd zou kunnen worden door het bereiken van moeilijk bereikbare doelgroepen. De gemeenten die wel speciale methoden inzetten, proberen moeilijk bereikbare doelgroepen meestal te benaderen op hun eigen ontmoetingsplaatsen.

Naast deze vormen van burgerparticipatie, is ook gevraagd naar de meer *structurele* vormen van burgerparticipatie in de gemeente. 43,7% van de deelnemende gemeenten geeft aan dat er lokaal territoriale raden bestaan, bijvoorbeeld dorps-, of wijkraden. Leden van deze raden worden over het algemeen door coöptatie gekozen (een systeem waarbij de leden zelf de nieuwe leden kiezen of aanwijzen).

Van de deelnemende gemeenten werkt 51,1% met dorps- en/of wijkbudgetten. Hiermee wordt bedoeld dat gemeenten een bedrag ter beschikking stellen voor een wijk of dorp dat bewoners naar eigen inzicht mogen besteden. Opvallend is dat gemeenten met minder dan 10.000 inwoners niet met dorpsbudgetten werken. Verder valt op dat hoe groter het inwoneraantal is, hoe groter de kans is dat deze gemeente met een dorps- en/of wijkbudget werkt.¹⁵ In een groot deel van de gevallen bestaat het dorps- of wijkbudget uit een bedrag tot 50.000 euro (42,1%) of een bedrag tussen 50.000 en 100.000 euro (21,7%). 5,8% van de deelnemende gemeenten geeft aan meer dan 1 miljoen euro ter beschikking te hebben. Te verwachten valt dat kleinere gemeenten minder te besteden hebben dan grotere gemeenten. Het is daarom opvallend dat de gemeente Hellevoetsluis (39.739 inwoners) en de gemeente Eersel (18.166 inwoners) aangaven meer dan een miljoen euro ter beschikking te hebben. Navraag leerde dat dit in Hellevoetsluis het geval is omdat men zeer goede ervaringen heeft met het teruggeven van de wijk aan bewoners, waarbij bewoners zelf mogen ontwerpen en kiezen, terwijl de gemeente optreedt als begeleider. Vanwege dit succes heeft de gemeente besloten een ruim bedrag beschikbaar te stellen. Ook voor de komende jaren is de gemeente dit van plan. De gemeente Eersel komt aan dit bedrag doordat deze gemeente de afgelopen jaren dorpsontwikkelingsplannen heeft laten uitvoeren, waarbij de gemeente subsidie van de provincie kreeg. Bewoners zijn nauw betrokken geweest bij het opzetten van de dorpsontwikkelingsplannen en daarnaast mochten zij een deel van het geld ook echt zelf beheren.

¹⁵ Dit verband is significant ($P=0,0$), de waarde van de Cramer's V is 0,441 wat een matig sterk verband aanduidt. Zie bijlage 5.4 voor de statistische toets.

Een andere meer structurele vorm van burgerparticipatie is het bestaan van adviesraden. De meeste gemeenten kennen een Cliëntenraad Sociale Dienst / Wet Werk en Bijstand. Omdat de Wet Werk en Bijstand gemeenten verplicht een cliëntenraad op dit terrein in te stellen, is dit niet verwonderlijk. Daarnaast bestaat ook in veel gemeenten een Gehandicaptenplatform of een Seniorenraad. Andere soorten adviesraden komen aanzienlijk minder vaak voor, al heeft ongeveer een derde van de deelnemende gemeenten een Culturele Adviesraad, Sportraad of Jongerenraad. 30,4% van de deelnemende gemeenten geeft aan dat er de afgelopen twee jaar een voorbeeld is geweest waarbij een adviesraad een onderwerp op de agenda van de gemeenteraad heeft gezet.

2.4 Contacten tussen de gemeente en de samenleving

Om een goed beeld te kunnen schetsen van de stand van zaken op het gebied van burgerparticipatie is ook gevraagd naar methoden die de gemeente inzet om in contact te komen met burgers. De meeste gemeenten praten regelmatig met bewonersorganisaties om zo op de hoogte te blijven van wat er speelt onder burgers. Een aantal deelnemende gemeenten (57,8%) heeft bovendien een medewerker in dienst die speciaal belast is met het onderhouden van contact met bewonersorganisaties. Opvallend is dat in de gemeenten met minder dan 10.000 inwoners vrijwel geen formele methoden worden ingezet om op de hoogte te blijven van wat er speelt in de samenleving. Een aantal van deze gemeenten geeft aan dat dit komt doordat het in hun kleine gemeente niet nodig is om iets speciaals te doen, men blijft vanzelf op de hoogte van wat er speelt.

Ook is gevraagd op welke manier de gemeente gebruik maakt van de inzet van bewoners en bewonersorganisaties. Een groot deel van de gemeenten (71,9%) legt beleidsproblemen voor aan bewoners en maakt gebruik van de expertise van bewoners om een aanpak te ontwikkelen. Daarnaast stelt 58,5% subsidie beschikbaar voor bewonersorganisaties, zodat zij zelf activiteiten kunnen ontwikkelen. Opvallend is dat alle gemeenten met meer dan 100.000 inwoners dit doen.

Uit de enquête blijkt dat hoe meer inwoners een gemeente heeft, hoe groter de kans is dat men subsidie beschikbaar stelt voor het ontwikkelen van eigen activiteiten.¹⁶ Ook zoeken gemeenten bij voorgenomen activiteiten regelmatig naar mogelijkheden om samen te werken met bewoners en bewonersorganisaties; 47,4% van de gemeenten doet dit.

¹⁶ Dit verband is significant ($P=0,006$), de waarde van de Cramer's V is 0,327, wat een matig verband aanduidt. Zie bijlage 5.5 voor de statistische toets.

Wanneer gevraagd wordt waarop het accent van burgerparticipatie in de gemeente ligt, dan antwoordt 48,1% dat dit ligt op het samenwerken met burgers bij het ontwikkelen van plannen. Dit sluit aan bij de vraag op welke manier de gemeente gebruik maakt van bewonersorganisaties. Veel gemeenten antwoordden dat er gebruik gemaakt wordt van de expertise van bewoners en dat men mogelijkheden zoekt om samen te werken. De meest verregaande vorm van burgerparticipatie is het vergroten van de zelfredzaamheid van burgers zodat zij zonder tussenkomst van de gemeente zelf aan de slag kunnen. Op dit moment geeft 18,5% van de gemeenten aan dat het accent van burgerparticipatie hierop ligt.

In een open vraag konden de gemeenten de meeste positieve punten van hun participatiebeleid noemen. Veel gemeenten noemden hier wat burgerparticipatie hen oplevert. Daarbij werd veelvuldig een grotere betrokkenheid tussen gemeente en burger genoemd, waarbij sommige gemeenten vooral de betrokkenheid van burgers roemen, terwijl andere met name de vergrote betrokkenheid van het bestuur en de ambtelijke organisatie als positief ervaren. Ook een groter draagvlak voor besluiten of beleid en meer wederzijds begrip tussen burger en gemeenten werden regelmatig genoemd.

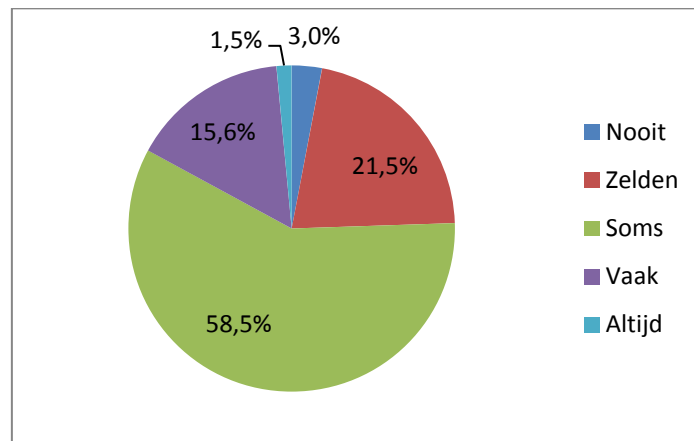
Tot slot is gevraagd hoe gemeenten omgaan met *informele* bewonersinitiatieven, dat wil zeggen de initiatieven van bewoners die niet via de verordening burgerinitiatief bij de gemeente binnenkomen. De manier waarop gemeenten met een informeel burgerinitiatief omgaan is divers. In 48,9% van de deelnemende gemeenten komen informele initiatieven via wijkambtenaren bij de gemeente terecht. Daarnaast komen initiatieven via het gemeentelijk loket of de griffier bij de gemeente terecht (in respectievelijk 27,4% en 25,9% van de gemeenten). Daar tegenover staat dat 25,9% van de gemeenten geen speciale activiteiten onderneemt voor de omgang met informele bewonersinitiatieven.

2.5 Evaluatie

Er is ook gevraagd naar de mate waarin burgerparticipatie geëvalueerd wordt. De gemeenten in dit onderzoek evalueren burgerparticipatie niet erg vaak. Slechts 1,5% van de gemeenten antwoordde burgerparticipatie altijd te evalueren, terwijl 15,6% burgerparticipatie vaak zegt te evalueren. Daartegenover staat dat 3% van de gemeenten nooit evalueert, terwijl 21,5% zelden evalueert. Het grootste deel van de onderzochte gemeenten evalueert soms, 58,5%. Gemeenten die een

participatienota hebben, evalueren significant vaker dan gemeenten die deze niet hebben¹⁷ (zie bijlage 5.6). Het lijkt waarschijnlijk dat gemeenten met een ambtenaar die specifiek belast is met burgerparticipatie vaker evalueren dan gemeenten die geen specifieke ambtenaar voor burgerparticipatie hebben. Dit komt ook uit de enquête naar voren, al is het verschil niet groot¹⁸ (zie bijlage 5.7)

Figuur 2: Mate waarin participatiemethoden worden geëvalueerd (N=135).



Opvallend is dat wanneer gemeenten gevraagd wordt verbeterpunten van hun burgerparticipatiebeleid te noemen, slechts drie gemeenten antwoorden dat de evaluatie verbeterd kan worden.

2.6 Bezuinigingen

Als gevolg van de economische crisis heeft het kabinet besloten de komende jaren in te zetten op forse bezuinigingen. Dit werkt op verschillende manieren door in gemeentelijke budgetten. Veel gemeenten hadden al te maken met een daling van inkomsten, bijvoorbeeld uit de exploitatie van grond nu de bouw stagneert. Het overgrote deel van de gemeenten moet hierdoor bezuinigen. Desgevraagd antwoordde 97% van de gemeenten die aan de enquête deelnamen dat zij in de begrotingsjaren 2011 en 2012 moeten bezuinigen. Interessant om te zien is of dit consequenties heeft voor het budget dat beschikbaar is voor burgerparticipatie. Vooralsnog lijken de consequenties voor dit budget mee te vallen. 65,6% van de deelnemende gemeenten geeft aan dat het budget gelijk blijft en 13% van de gemeenten die deelnamen aan het onderzoek heeft zelfs besloten om

¹⁷ Dit verband is significant ($P=0,005$) en de waarde van de Cramer's V is 0,330. Dit duidt een matig verband aan. Zie bijlage 5.6 voor de statistische toets.

¹⁸ $P=0,059$. Dit verband is dus alleen significant bij $P<0,1$. De waarde van de Cramer's V is 0,260, wat een matig zwak verband aanduidt. Zie bijlage 5.7 voor de statistische toets.

meer geld uit te geven aan burgerparticipatie. Daarentegen heeft 21,4% van de gemeenten besloten te bezuinigen op het budget voor burgerparticipatie.

Daarnaast is het interessant om te zien in hoeverre gemeenten burgers betrokken hebben bij het opstellen van de begroting, nu er als gevolg van de bezuinigingen belangrijke keuzes gemaakt moeten worden. 27,4% van de onderzochte gemeenten heeft besloten om de burgers inderdaad te betrekken bij het opstellen van de begroting. Deze gemeenten gebruikten hiervoor veelal inspraakbijeenkomsten, openbare commissiebijeenkomsten of een interactieve website waarop men ideeën kon aanleveren.

3. Veranderingen op het gebied van burgerparticipatie tussen 2009 en 2011

In dit deel van het rapport zal een vergelijking worden getrokken tussen de resultaten van de enquête in 2009 en de resultaten in 2011. Dit zal worden gedaan aan de hand van de vragenlijsten ingevuld door de 64 gemeenten die zowel in 2009 als in 2011 meededen (zie bijlage 2 voor een lijst van deze gemeenten). De resultaten zullen per onderwerp gepresenteerd worden. De hieronder vermelde conclusies zijn gebaseerd op de groep van 64 gemeenten die zowel in 2009 als in 2011 deelnamen aan de Monitor Burgerparticipatie. De geconstateerde verschillen in de groep van 64 gemeenten zijn gecontroleerd aan de hand van een vergelijking tussen de gehele groep gemeenten die in 2009 en de gehele groep gemeenten die in 2011 meedeed.

3.1 Burgerparticipatie in beleidsdocumenten

Ten eerste is gekeken naar de manier waarop gemeenten burgerparticipatie hebben vastgelegd in beleidsdocumenten, omdat dit een goede eerste indruk geeft van de veranderingen die de afgelopen twee jaar hebben plaatsgevonden. In 2009 gaf 81,3% van de groep gemeenten aan dat er afspraken gemaakt waren in het collegeprogramma om burgerparticipatie te bevorderen. Inmiddels zijn er gemeenteraadsverkiezingen geweest, waarna nieuwe collegeprogramma's opgesteld zijn. In de in 2011 gehouden enquête gaf 90,6% van de groep gemeenten aan afspraken te hebben gemaakt om burgerparticipatie te bevorderen. Er lijkt dus gesteld te kunnen worden dat de aandacht voor burgerparticipatie groeiende is onder gemeenten. Echter, hoewel er in het algemeen meer afspraken worden gemaakt ter bevordering van burgerparticipatie, worden deze afspraken toegepast op *minder* beleidsterreinen. Met name op het terrein van jongeren en cultuur en sport is er een grote daling te zien. Dit kan komen doordat gemeenten van plan zijn minder vaak burgerparticipatie op deze terreinen toe te passen. Het kan echter ook zo zijn dat er op deze terreinen al beleid is, waardoor het maken en uitvoeren van afspraken ter bevordering van burgerparticipatie op deze terreinen niet (meer) nodig is.

Wanneer gekeken wordt naar andere beleidsdocumenten met betrekking tot burgerparticipatie, dan ontstaat opnieuw het beeld dat de aandacht voor burgerparticipatie in gemeenten *groeiende* is. Had in 2009 nog minder dan de helft van de deelnemende gemeenten een participatienota, anno 2011 heeft precies de helft van de gemeenten een participatienota¹⁹ opgesteld.

¹⁹ Voor een toelichting zie bijlage 4.

Ook lijken in 2011 meer gemeenten een verordening burgerinitiatief te hebben; 68,8% van de groep van 64 gemeenten heeft nu een verordening burgerinitiatief. Dit is ruim meer dan in 2009, toen 57,8% van deze groep zo'n verordening had. Het aantal gemeenten met een referendumverordening is echter gelijk gebleven. Zowel in 2009 als in 2011 had 28,1% van de gemeenten een referendumverordening. Al met al lijkt er een licht stijgende trend te zien wat betreft het vastleggen van burgerparticipatie in beleidsdocumenten.

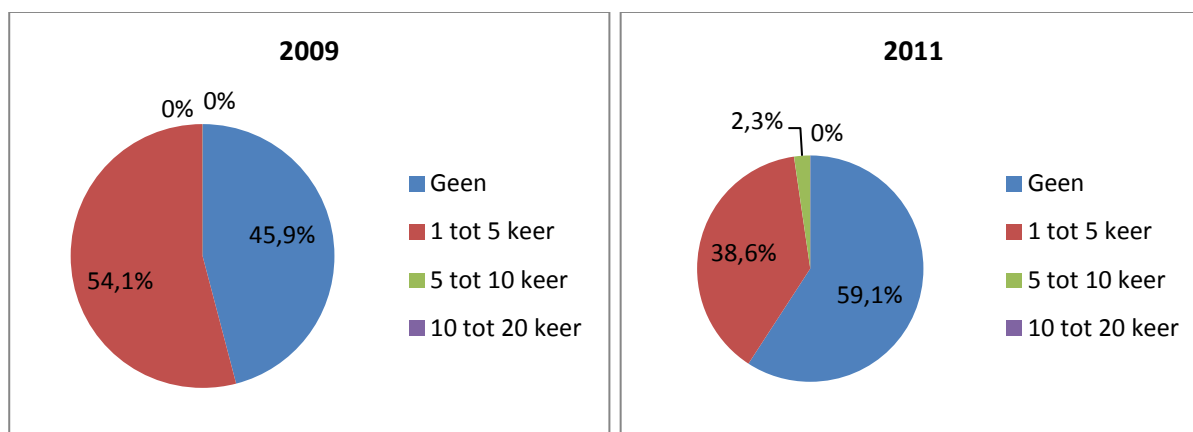
Tabel 2: Vastleggen van burgerparticipatie in beleidsdocumenten (N=64)

Beleidsdocument:	2009:	2011:
Collegeprogramma (afspraken ter bevordering van burgerparticipatie)	81,3%	90,6%
Participatienota	45,3%	50,0%
Verordening burgerinitiatief	57,8%	68,8%
Referendumverordening	28,1%	28,1%

Ook in de vergelijking van alle gemeenten die meededen in 2009 en in 2011 komt dit beeld naar voren.

Hoewel er in gemeenten een groeiende aandacht lijkt te zijn voor het vastleggen van burgerparticipatie in beleidsdocumenten, lijkt de interesse van *burgers* voor burgerparticipatie te dalen. Werd er in 2009 nog in 54,1% van de groep van gemeenten gebruik gemaakt van de verordening burgerinitiatief, in 2011 gaf nog maar 40,9% van de gemeenten aan dat burgers in de afgelopen twee jaar gebruik hebben gemaakt van de verordening burgerinitiatief. De beleidsterreinen waarop de ingediende burgerinitiatieven betrekking hadden zijn in grote lijnen gelijk gebleven. Er is echter wel een stijging van 6,7% te zien op het gebied van jongeren en op het gebied van cultuur en sport.

Figuur 3: Gebruik verordening burgerinitiatief 2009 en 2011 (N=64)



In de vergelijking van alle gemeenten die meededen in 2009 en in 2011 is ook een daling te zien in het aantal keren dat de verordening burgerinitiatief gebruikt werd, deze daling was echter minder groot. Desalniettemin kan met zekerheid geconcludeerd worden dat er sprake is van een *daling* in het gebruik van de verordening burgerinitiatief.

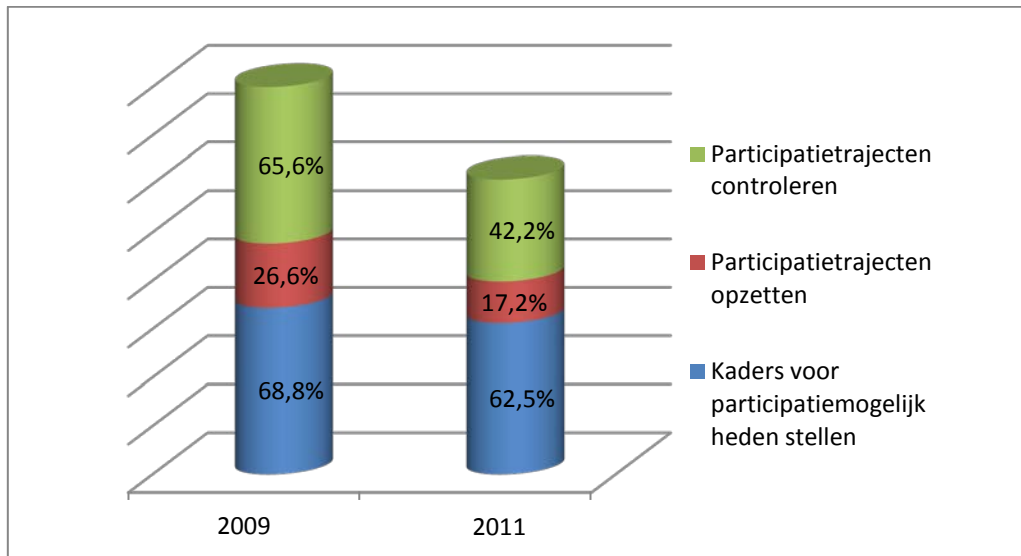
3.2 Rolverdeling ten aanzien van burgerparticipatie

Naast het vastleggen van burgerparticipatie in beleidsdocumenten, is een vergelijking gemaakt tussen de rolverdeling binnen de gemeente op het gebied van burgerparticipatie. Hierbij is gekeken naar de verhoudingen tussen gemeenteraad en college en is gekeken naar de aandacht voor burgerparticipatie in de ambtelijke dienst. In 2009 werd geconcludeerd dat de rolverdeling tussen college en raad onduidelijk is, met name omdat er nauwelijks afspraken over de rolverdeling werden gemaakt, slechts 34,4% van de gemeenten deed dat. In 2011 maakte 40,6% afspraken over de rolverdeling tussen college en raad. Er lijkt dus meer aandacht te zijn voor het afbakenen van rollen, al maakt nog steeds meer dan de helft van de gemeenten geen schriftelijke afspraken hierover.

Op basis van de resultaten van het onderzoek in 2011 werd al geconcludeerd dat burgerparticipatie meer een taak van het college dan van de gemeenteraad is. In de vergelijking tussen 2011 en 2009 komt eenzelfde beeld naar voren. Uit de antwoorden op de vraag welke rol de gemeenteraad speelt op het gebied van burgerparticipatie, waarbij meerdere antwoorden mogelijk waren, blijkt bijvoorbeeld dat de gemeenteraad op *alle* rollen minder scoort dan in 2009. In figuur 4 is goed te zien dat de gemeenteraad in 2011 minder betrokken is bij burgerparticipatie dan in 2009.

Wanneer de gegeven antwoorden nader bekeken worden, dan valt op dat de raad met name minder participatietrajecten controleert. Opvallend is verder ook dat de gemeenteraad in nog maar weinig van de gemeenten zelf participatietrajecten opzet.

Figuur 4: De rol van de gemeenteraad op het gebied van burgerparticipatie (N=64)



Zowel in 2009 als in 2011 werden de burgemeester en de wethouders duidelijk gezien als boegbeelden van burgerparticipatie. Opvallend is dat de burgemeester in 2011 aanzienlijk minder genoemd werd dan in 2009, namelijk door 31,3% van de gemeenten tegen 45,3% in 2009. Een wethouder daarentegen werd in 2011 aanzienlijk vaker als boegbeeld genoemd in 2011 dan in 2009, namelijk door 37,5% van de gemeenten tegen 28,1% in 2009. Zij lijken van plaats gewisseld te zijn als het gaat om de vraag wie als boegbeeld van burgerparticipatie genoemd kan worden in de gemeente. In beide jaren werden raadsleden en de griffier nauwelijks als boegbeeld genoemd.

Ook als gekeken wordt naar de manier waarop in de gemeente met *informele* burgerinitiatieven wordt omgegaan, dan is te zien dat de rol van de griffier aanzienlijk kleiner is geworden. Konden burgers in 2009 nog in 40,6% van de onderzochte gemeenten bij de griffier terecht met een informeel burgerinitiatief, in 2011 kan dit nog maar in 17,2% van de onderzochte gemeenten. Ook hiermee lijkt het beeld dat de rol van de raad kleiner aan het worden is, dus bevestigd te worden.

In de vergelijking tussen *alle* gemeenten die meededen in 2009 en in 2011 komt eveneens naar voren dat de gemeenteraad minder vaak een rol heeft op het gebied van burgerparticipatie en dat die rol veelal passief is. Ook is in die vergelijking duidelijk te zien dat burgemeester en wethouders worden gezien als boegbeeld, terwijl raadsleden en de griffier nauwelijks worden genoemd. Tot slot is er ook

een duidelijke daling te zien met betrekking tot het aantal gemeenten waar men met informele bewonersinitiatieven terecht kan bij de gemeente. Er kan dus geconcludeerd worden dat burgerparticipatie vooral een taak is van het college, terwijl de rol van de gemeenteraad veelal passief is en bovendien kleiner wordt.

Met betrekking tot de omgang van gemeenten met informele burgerinitiatieven, kan daarnaast gesteld worden dat er minder mogelijkheden zijn voor het inbrengen van informele burgerinitiatieven bij de gemeente. Er is een daling van 6,2% in het aantal gemeenten dat hier speciale activiteiten voor onderneemt. Ook is er een daling te zien in vrijwel alle gegeven antwoordmogelijkheden. Zo kunnen mensen in minder gemeenten terecht bij het loket (-6,3%), heeft nog maar 7,8% van de gemeenten een formulier hiervoor op hun website en heeft nog maar 4,7% van de gemeenten speciale aanspreekpunten hiervoor. De gemeenten die dus nog wel speciale activiteiten ondernemen voor de omgang met informele burgerinitiatieven, ondernemen in totaal minder activiteiten. Wel komen in 50% van de gemeenten initiatieven via wijkambtenaren bij de gemeente terecht, dit is een stijging van 4,7%.

Van de groep gemeenten die twee keer heeft meegedaan aan het onderzoek, heeft nu een groter aantal gemeenten ambtenaren in dienst die specifiek belast zijn met burgerparticipatie. In 2009 had 43,8% van de gemeenten zo'n ambtenaar, terwijl in 2011 53,1% van de gemeenten een speciale ambtenaar hiervoor had. In de antwoorden op de vraag op welke afdelingen deze ambtenaren werkzaam zijn, lijkt een verschuiving richting de afdeling communicatie zichtbaar te worden. In 2011 gaf 61,8% van de gemeenten aan dat er op de afdeling communicatie ambtenaren werkzaam zijn die specifiek belast zijn met burgerparticipatie, terwijl dit in 2009 nog in 42,9% van de gemeenten het geval was. Daarnaast is sprake van een toename van ambtenaren die specifiek belast zijn met burgerparticipatie op de afdeling wijkgericht werken. Tot slot werd zowel in 2009 als in 2011 staf en/of bestuurszaken meerdere keren genoemd onder de optie *anders*. Het aantal medewerkers specifiek belast met burgerparticipatie werkzaam bij de griffie daalde tussen 2009 en 2011. Ook uit deze vraag komt dus het beeld naar voren dat de rol van de gemeenteraad op het gebied van burgerparticipatie kleiner wordt.

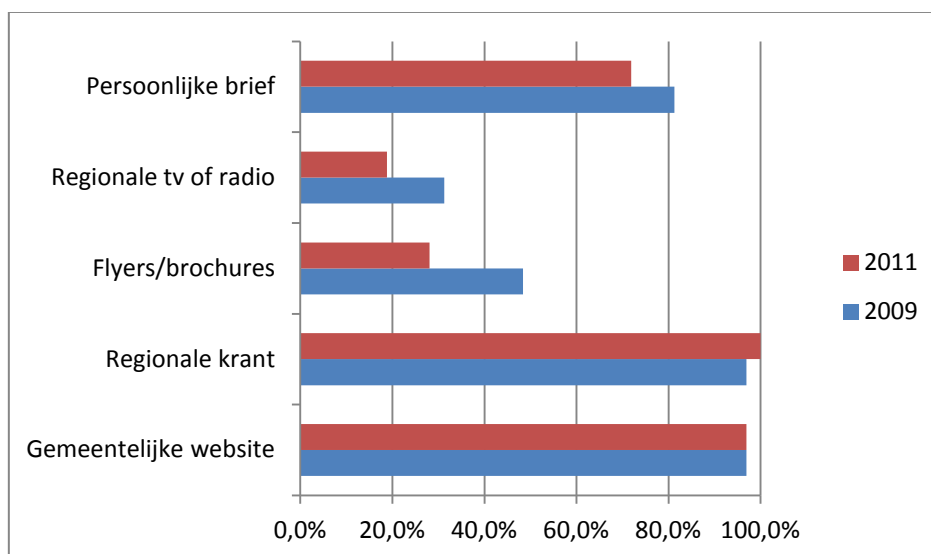
3.3 Methoden van burgerparticipatie

Ook is opnieuw gekeken naar de methoden van burgerparticipatie²⁰ die gemeenten ingezet hebben. Er is gekeken naar vormen van burgerparticipatie die gemeenten inzetten als onderdeel van een participatietraject voor het ontwerpen, uitvoeren of evalueren van een beleidsplan en er is gekeken naar meer structurele vormen van burgerparticipatie. In de vormen van burgerparticipatie die gemeenten inzetten als onderdeel van een participatietraject in 2011 in vergelijking met 2009 zijn enkele kleine verschillen waar te nemen. Met name inspraakavonden en het internetforum werden vaker ingezet door de gemeenten die zijn onderzocht. De enquête daarentegen is minder vaak ingezet. Met betrekking tot de methoden die ingezet zijn voor een geselecteerd deel van de inwoners, zijn de verschillen duidelijker. Het meest opvallend is de *verdubbeling* van het aantal gemeenten dat een internetpanel inzet. In 2009 deed 17,2% van de gemeenten dit, terwijl in 2011 34,4% van de gemeenten een internetpanel inzette. Ook in de vergelijking van alle gemeenten die meededen in 2009 en in 2011 komt naar voren dat het internetpanel in 2011 aanzienlijk vaker is ingezet. Over het algemeen gezien gaven de gemeenten aan ongeveer even veel verschillende vormen van burgerparticipatie ingezet te hebben in de jaren 2010 en 2011 als in de jaren 2008 en 2009. Met betrekking tot de rol die burgers speelden bij deze vormen van burgerparticipatie zijn geen grote verschillen op te maken.

Zoals eerder gesteld, is het voor het slagen van de inzet van burgerparticipatie van groot belang dat de burgers hiervan op de hoogte zijn. Daarom werd ook in 2009 gevraagd naar de communicatiemethoden die werden gebruikt om deze vormen van burgerparticipatie te promoten. Wanneer de inzet van communicatievormen in 2009 en 2011 met elkaar vergeleken wordt dan valt het meest op dat het uitdelen van flyers en brochures in 2009 nog door 48,4% van de gemeenten werd gedaan, terwijl dat in 2011 nog maar door 28,1% van de gemeenten werd gedaan. Ook het aantal gemeenten dat een aankondiging deed via de lokale radio en/of de lokale tv of een persoonlijke brief verstuurde, nam af (respectievelijk met -12,5% en -9,4%). In plaats daarvan gaf in 2011 een aantal gemeenten aan dat zij sociale media ingezet hebben, terwijl dit in 2009 niet één keer werd genoemd. Het inzetten van sociale media en de verdubbeling van het inzetten van een internetpanel, duidt op een trend in het digitaliseren van contact tussen burger en gemeente.

²⁰ Voor een toelichting zie bijlage 4.

Figuur 4: Communicatiemiddelen (N=64)



In de manieren waarop gemeenten moeilijk bereikbare doelgroepen²¹ benaderen, zijn enkele opvallende verschuivingen waar te nemen. Het meest opvallend is dat er ten opzichte van 2009 een aanzienlijke daling is in het aantal gemeenten dat moeilijk bereikbare doelgroepen benadert in een andere taal dan het Nederlands. In 2009 benaderde 41,7% van de gemeenten moeilijk bereikbare doelgroepen in een andere taal, terwijl in 2011 nog maar 22,2% van de gemeenten dit deed. Daarnaast worden moeilijk bereikbare doelgroepen minder vaak benaderd via hun eigen media dan voorheen het geval was.

Met betrekking tot de meer structurele vormen van burgerparticipatie, zoals het bestaan van adviesraden en territoriale raden in een gemeente, valt op dat er niet veel veranderingen zijn. Dit kan opvallend genoemd worden, omdat verwacht had kunnen worden dat de bezuinigingen voor verschuivingen zouden zorgen. Dit is echter niet het geval. Het aantal gemeentelijke raden dat actief is, is min of meer hetzelfde gebleven. Zowel in 2009 als in 2011 gaf precies de helft van de gemeenten aan dat er territoriale raden bestaan in gemeenten. Met betrekking tot adviesraden is opvallend dat er in 2009 nog in 18,8% van de gemeenten een economische adviesraad was, terwijl dat in 2011 nog maar in 7,8% van de gemeenten het geval is. Er is ook een daling te zien in het aantal gemeenten met een jongerenraad (-4,6%). De aanwezigheid van de overige adviesraden, bijvoorbeeld seniorenraden, sportraden of culturele adviesraden, is echter min of meer gelijk gebleven.

²¹ Voor een toelichting zie bijlage 4.

3.4 Evaluatie

In 2009 werd geconcludeerd dat gemeenten niet veel evalueren. Ook in 2011 kan deze conclusie gehandhaafd blijven. Ten opzichte van 2009 zijn er meer gemeenten die aangeven soms te evalueren, terwijl het aantal gemeenten dat aangeeft nooit of zelden te evalueren daalt. Echter, ook het aantal gemeenten dat aangeeft vaak te evalueren daalt. Gemiddeld genomen evalueren gemeenten dus niet meer dan in 2009, hoewel er een daling te zien is in het aantal gemeenten dat nooit of zelden evalueert.

4. Conclusies

Dit onderzoek had een tweeledige doelstelling. Ten eerste is getracht een beeld te schetsen van de stand van zaken op het gebied van burgerparticipatie in Nederlandse gemeenten anno 2011. En ten tweede is getracht een vergelijking te maken met de situatie op het gebied van burgerparticipatie in 2009. In een poging om deze doelen te bereiken is een digitale enquête uitgezet onder alle Nederlandse gemeenten. 135 gemeenten vulden deze enquête in, wat een respons van 30,9% betekent. Onder deze 135 gemeenten bevonden zich 64 gemeenten die ook in 2009 hebben meegedaan aan de enquête. Deze groep is gebruikt voor het maken van een vergelijking tussen 2009 en 2011. De belangrijkste bevindingen van het onderzoek worden hier nog eens opgesomd:

- Er lijkt *groeïende* aandacht te zijn voor het vastleggen van burgerparticipatie in beleidsdocumenten. Ten opzichte van 2009 is er met betrekking tot vrijwel alle onderzochte documenten een stijging te zien in het aantal gemeenten dat dit document heeft.
- Tegelijkertijd lijkt er een afname te zijn in het gebruik van de mogelijkheden die deze documenten bieden door *burgers*. Er is een daling in het gebruik van de verordening burgerinitiatief en er werden de afgelopen twee jaar minder referenda georganiseerd.
- Burgerparticipatie is vooral een taak voor het college van B&W. De gemeenteraad heeft in de meeste gemeenten *geen* actieve rol op het gebied van burgerparticipatie. Bovendien is de betrokkenheid van de raad dalende. Daarnaast is de rol van de griffier aanzienlijk kleiner geworden. De burgemeester en één of meer wethouders worden meestal gezien als de boegbeelden van burgerparticipatie. Wel zijn zij van plaats gewisseld; werd de burgemeester in 2009 nog het meest genoemd als boegbeeld, in 2011 is die rol overgenomen door de wethouder(s).
- Inspraakavonden en themabijeenkomsten zijn nog steeds de populairste methoden van burgerparticipatie. Vrijwel alle gemeenten zetten deze in.
- Voor de communicatie van participatiemogelijkheden maken gemeenten vooral gebruik van een aankondiging op de gemeentelijke website en een aankondiging in regionale kranten/huis-aan-huisbladen. Bijna alle gemeenten doen dit.
- Tussen 2009 en 2011 waren grote verschuivingen te zien. Het aantal gemeenten dat flyers uitdeelde, de lokale radio en/of tv inzette of een persoonlijke brief stuurde, daalde aanzienlijk. Tegelijkertijd werden sociale media vaker ingezet.
- 42,5% van de gemeenten doet *niets* speciaals om moeilijk bereikbare doelgroepen te benaderen, terwijl zij wel aangeven deze te hebben. Het gebruik van een andere taal om moeilijk bereikbare doelgroepen te benaderen daalde aanzienlijk ten opzichte van 2009.

- De rol van *internet* is groeiende; het aantal gemeenten dat een internetpanel heeft ingezet is verdubbeld ten opzichte van 2009 en gemeenten zetten steeds vaker sociale media in als communicatiemiddel.
- Processen van burgerparticipatie worden nog steeds weinig geëvalueerd door gemeenten.
- De invloed van bezuinigingen op het beleid ten aanzien van burgerparticipatie verschilt per gemeente. In de meeste gemeenten blijft het budget dat beschikbaar is voor burgerparticipatie gelijk. Een klein deel van de gemeenten bezuinigt wel op burgerparticipatie, maar daartegenover staat dat een ander deel het budget voor burgerparticipatie juist vergroot.

Bibliografie

Centraal Bureau voor de Statistiek (2011) *Demografische kerncijfers per gemeente 2011*. Den Haag:

Centraal Bureau voor de Statistiek. Verkrijgbaar via:

<http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/29A01EE3-33D3-45C7-84A4-1205A7206EE1/0/2011b55pub.pdf>. [Bezocht: 11-01-2012].

Dinjens, M. (2010) *Burgerparticipatie in de lokale politiek. Een inventarisatie van gemeentelijk beleid en activiteiten op het gebied van burgerparticipatie*. Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek.

Edelenbos, J. en R. Monnikhof (2001) *Lokale Interactieve Beleidsvorming. Een vergelijkend onderzoek naar de consequenties van interactieve beleidsvorming voor het functioneren van de lokale democratie*. Utrecht: Uitgeverij Lemma.

Gemeente Purmerend (2009) *Verordening op het burgerinitiatief 2009*. Verkrijgbaar via:

<http://purmerend.nl/sites/home/files/BIS/Raad/2009/Raadsstukken/09-26%20besluit.pdf> [Bezocht: 20-01-2012].

Odinot, I. (2010) ' Gemeentelijke herindeling en burgerparticipatie. Een onderzoek naar flankerend beleid van gemeenten.' Verkrijgbaar via:

<http://oaithesis.eur.nl/ir/repub/asset/8514/Odinot.pdf>. [13-02-2012].

Referendumplatform (2011) *Lijst van gehouden referenda in Nederlandse gemeenten, 1900-2011*.

Amsterdam: Referendumplatform. Verkrijgbaar via:

http://www.referendumplatform.nl/share/files/14_897995/gehouden-referenda-in-nederland.pdf. [Bezocht: 20-01-2012].

Bijlage 1: Vragenlijst

Algemeen

1. Wat is de naam van uw gemeente?

Beleid

2. Heeft uw gemeente een participatienota die door de gemeenteraad is vastgesteld?

- Ja
- Nee

3. Zijn er in het huidige collegeprogramma afspraken gemaakt om burgerparticipatie in uw gemeente te bevorderen?

- Ja
- Nee (Ga verder met vraag 4)

3b. Op welke beleidsterreinen zijn deze afspraken ook daadwerkelijk toegepast? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Ruimtelijke Ordening & Milieu
- Leefbaarheid
- Jongeren
- Cultuur en Sport
- Onderwijs
- Sociale Zaken
- Zorg en Welzijn
- Verkeer en vervoer
- Veiligheid
- Anders, namelijk...

4. Waar ligt in uw gemeente het accent in het algemeen als het aankomt op burgerparticipatie?

- Burgers laten meepraten, ideeën binnenhalen (raadplegen)
- Burgers werken samen met de gemeente bij het ontwikkelen van plannen
- De zelfredzaamheid van burgers vergroten door burgers te stimuleren om, zonder tussenkomst van de gemeente, zelf aan de slag te gaan
- Anders, namelijk.....

5. Welke rol speelt de gemeenteraad binnen uw gemeente wat betreft burgerparticipatie? (meerdere antwoorden mogelijk)

- De raad stelt kaders voor participatiemogelijkheden
- De raad zet zelf participatietrajecten op
- De raad controleert participatietrajecten achteraf

- Anders, namelijk...

6. Zijn er in uw gemeente schriftelijke afspraken gemaakt over de rolverdeling tussen het college en de raad wat betreft burgerparticipatie?

- Ja
- Nee (ga verder met vraag 7)

6b. Zijn deze afspraken uitgevoerd in de praktijk?

- Ja
- Nog niet
- Nee

7. Welke functionaris kan binnen uw gemeente worden gezien als boegbeeld van de burgerparticipatie?

- De burgemeester
- De griffier
- De gemeentesecretaris
- Eén of meerdere wethouders
- Eén of meerdere raadsleden
- Anders, nl...

8. Heeft uw gemeente een verordening burgerinitiatief?

- Ja
- Nee (ga verder met vraag 9)

8b. Hoe vaak is daar in de afgelopen twee jaar gebruik van gemaakt? Vul in hoe vaak het formele burgerinitiatief in de afgelopen twee jaar door burgers is gebruikt.

- Er is geen gebruik van gemaakt (ga verder met vraag 9)
- 1 tot 5 keer
- 5 tot 10 keer
- 10 tot 20 keer
- Meer dan 20 keer

8c. Op welke beleidsterreinen hadden deze ingediende burgerinitiatieven betrekking? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Ruimtelijke Ordening & Milieu
- Leefbaarheid
- Jongeren
- Cultuur en Sport
- Onderwijs
- Sociale Zaken

- Zorg en Welzijn
- Verkeer en vervoer
- Veiligheid
- Anders, namelijk....

9. Op welke manier wordt er in uw gemeente omgegaan met informele bewonersinitiatieven? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Hiervoor kunnen mensen terecht bij een gemeentelijk loket
- Hiervoor kunnen mensen een formulier invullen op de gemeentelijke website
- Hiervoor kunnen mensen bij de griffier terecht
- Bewonersinitiatieven komen via wijkambtenaren bij de gemeente terecht
- Bewonersinitiatieven komen via een speciaal aangestelde procesmakelaar/ideeënmakelaar bij de gemeente terecht
- Elke gemeentelijke afdeling heeft hiervoor een eigen aanspreekpunt
- Hiervoor worden (nog) geen speciale activiteiten ondernomen
- Anders, namelijk...

10. Hoe is de gemeente op de hoogte van wat speelt in de samenleving en bij organisaties van burgers? (meerdere antwoorden mogelijk)

- De gemeente praat regelmatig met organisaties van burgers
- De gemeente heeft medewerkers (in wijken, buurten en dorpen) die speciaal belast zijn met het contact houden met organisaties van burgers
- De gemeente heeft geen speciale methode, via de gemeenteraad horen we wat er leeft
- Anders, namelijk...

11. Hoe maakt de gemeente gebruik van (organisaties van) bewoners? (meerdere antwoorden mogelijk)

- De gemeente legt vooraf beleidsproblemen aan bewoners(organisaties)voor en maakt gebruik van de expertise aanwezig bij burgers om een aanpak te ontwikkelen
- De gemeente gaat in overleg met bewoners(organisaties) om achteraf het gevoerde beleid van de gemeente te toetsen en feedback te krijgen
- De gemeente stelt subsidie beschikbaar aan bewoners(organisaties) om eigen activiteiten te ontwikkelen
- De gemeente monitort de resultaten van de initiatieven van burgers om er zelf van te leren en resultaten te gebruiken voor beleid
- Anders, namelijk

12. Werkt uw gemeente met (een vorm van) dorps- en/of wijkbudgetten?

- Ja
- Nee (ga verder met vraag 13)

12b. Welk bedrag is er in het afgelopen jaar in uw gemeente aan deze budgetten gereserveerd?

Bedragen zijn in Euro's

- < 50.000
- 50.000 tot 100.000
- 100.000 tot 250.000
- 250.000 tot 500.000
- 500.000 tot 1 miljoen
- Meer dan 1 miljoen

13. Heeft uw gemeente een referendumverordening?

- Ja
- Nee (ga verder met vraag 14)

13b. Is er in de afgelopen twee jaar in uw gemeente een referendum gehouden?

- Ja
- Nee (ga verder met vraag 14)

13c. Wie was/waren hierbij de initiatiefnemer(s)? (meerdere antwoorden mogelijk)

- De gemeente
- Inwoners

13d. Op welke beleidsterreinen hadden deze referenda/ had dit referendum betrekking? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Bestuurlijke organisatie (bijvoorbeeld een burgemeestersreferendum of een referendum over herindeling)
- Ruimtelijke Ordening & Milieu
- Leefbaarheid
- Jongeren
- Cultuur en Sport
- Onderwijs
- Sociale Zaken
- Zorg en Welzijn
- Verkeer en vervoer
- Veiligheid
- Anders, namelijk....

14. Welke mogelijkheden biedt uw gemeente aan ambtenaren om hun werk wat betreft burgerparticipatie te verdiepen? (Meerdere antwoorden mogelijk)

- Ze hebben de mogelijkheid om cursussen en trainingen te volgen
- Ze krijgen er extra tijd voor

- Ze krijgen de mogelijkheid om literatuur en vakbladen aan te schaffen
- Ze hebben de mogelijkheid om aanwezig te zijn bij congressen en seminars
- Anders, namelijk...

15. Heeft uw gemeente ambtenaren die specifiek belast zijn met burgerparticipatie?

- Ja
- Nee (ga verder met vraag 16)

15b. Bij welke afdeling(en) zijn deze ambtenaren werkzaam?

- Griffie
- Wijkgericht werken
- Communicatie
- Dienstverlening
- Leefomgeving
- Sociale Zaken
- Anders, namelijk...

16. Voert uw gemeente een HRM beleid (personeelsbeleid) waarin kennis over en ervaring met burgerparticipatie gewaardeerd wordt?

- Ja
- Nee

Praktijk

17. Heeft uw gemeente de afgelopen twee jaar gemeentelijke thema's aan burgers voorgelegd door middel van een interactieve website?

- Ja
- Nee (ga verder met vraag 18)

17b. Op welke manier konden burgers invloed uitoefenen via deze website?

- Zij konden hun mening geven (raadplegend)
- Zij konden ideeën geven aan de gemeente
- Zij konden kiezen tussen bepaalde opties en op die manier konden zij de gemeente adviseren
- Zij mochten beslissen welk plan werd uitgevoerd
- Anders, namelijk...

17c. Wat is er met het resultaat van de inbreng van inwoners gebeurd?

- De gemeente heeft veel ideeën/inbreng van inwoners overgenomen
- De gemeente heeft een deel van de inbreng van inwoners overgenomen
- De gemeente kon niet veel met de ideeën/inbreng van inwoners

18. Bestaan in uw gemeente territoriale raden (zoals dorps- en/of wijkraden)?

- Ja
- Nee (ga verder met vraag 19)

18b. Wordt/worden deze meestal gekozen, benoemd of gecoöpteerd?

- Gekozen
- Benoemd
- Gecoöpteerd

18c. Welke bevoegdheid hebben deze raden? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Er wordt naar hun mening gevraagd (raadplegend)
- Gevraagd en ongevraagd advies geven aan de gemeente (adviserend)
- In samenwerking met de gemeente beleid ontwikkelen (coproducerend)
- Binnen gegeven grenzen zelf beleidsbeslissingen nemen (meebeslissend)
- Anders, namelijk...

19. Welke van de onderstaande adviesraden bestaan in uw gemeente? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Seniorenraad
- Jeugd- of jongerenraad
- Culturele adviesraad
- Sportraad
- Economische adviesraad
- Stedenbouwkundige adviesraad
- Adviesraad Natuur en Milieu
- Integratie/migrantenraad
- Gehandicaptenplatform
- Cliëntenraad Sociale dienst/Wet Werk en Bijstand

19b. Is er de afgelopen twee jaar een voorbeeld geweest binnen uw gemeente waarbij een adviesraad een onderwerp op de agenda van de gemeenteraad heeft gezet?

- Ja
- Nee
- Weet niet

20. Welke van onderstaande vormen van burgerparticipatie waaraan alle inwoners kunnen meedoen heeft uw gemeente de afgelopen twee jaar gebruikt? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Enquête (schriftelijk en/of digitaal)
- (Thema)bijeenkomsten
- Schouw
- Internetforum
- Stads-, dorps- of wijkgesprekken

- Inspraakavonden
- Anders, namelijk.....
- Geen (ga verder met vraag 21)

20b. Wat was de hoogste rol die burgers bij deze participatiemogelijkheden hadden?

- Er werd naar hun mening gevraagd (raadplegen)
- Gevraagd of ongevraagd advies geven aan de gemeente (adviseren)
- In samenwerking met de gemeente beleid ontwikkelen (coproduceren)
- Binnen gegeven grenzen zelf beleidsbeslissingen nemen (meebeslissen)

21. Welke van de onderstaande participatievormen waaraan een geselecteerd deel van de inwoners kan meedoen heeft uw gemeente de afgelopen twee jaar gebruikt? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Enquête (schriftelijk en/of digitaal)
- Burgerjury
- Burgerpanel
- Internetpanel
- Anders, namelijk.....
- Geen (ga verder met vraag 22)

21b. Wat was de hoogste rol die burgers bij deze participatiemogelijkheden hadden?

- Er werd naar hun mening gevraagd (raadplegen)
- Gevraagd of ongevraagd advies en/of ideeën geven aan de gemeente (adviseren)
- In samenwerking met de gemeente beleid ontwikkelen (coproduceren)
- Binnen gegeven grenzen zelf beleidsbeslissingen nemen (meebeslissen)

22. Op welke manier worden inwoners op de hoogte gesteld van participatiemogelijkheden in uw gemeente? (meerdere antwoorden mogelijk)

Door middel van:

- Een aankondiging op de gemeentelijke website(s)
- Een aankondiging in regionale kranten/huis-aan-huis bladen
- Het uitdelen van brochures/flyers
- Een aankondiging op de regionale tv- en/of radiozenders
- Een persoonlijke brief van de gemeente
- Anders, namelijk.....

23. Heeft uw gemeente moeilijk bereikbare groepen inwoners?

- Ja
- Nee (Ga verder met vraag 24)

23b. Welke speciale methoden hanteert uw gemeente om deze moeilijk bereikbare doelgroepen te stimuleren om te participeren? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Er worden andere communicatiemiddelen gebruikt voor moeilijk te bereiken doelgroepen (bijvoorbeeld een andere taal)
- Moeilijk te bereiken doelgroepen worden afzonderlijk van andere groepen benaderd: op hun eigen ontmoetingsplaatsen
- Moeilijk te bereiken doelgroepen worden afzonderlijk van andere groepen benaderd: via hun eigen media
- Anders, namelijk...
- Er worden (nog) geen speciale methoden gebruikt.

Evaluatie

24. Hoe vaak worden gebruikte participatiemethoden in uw gemeente geëvalueerd?

- Nooit (ga verder met vraag 25)
- Zelden
- Soms
- Vaak
- Altijd

24b. Worden burgers, die deelgenomen hebben aan participatie initiatieven, betrokken bij de evaluatie?

- Ja
- Nee

25. Wat zijn de drie meest positieve punten van het participatiebeleid in uw gemeente?

- 1.....
- 2.....
- 3.....

26. Wat zijn de drie belangrijkste verbeterpunten voor het participatiebeleid in uw gemeente?

- 1.....
- 2.....
- 3.....

Thema van 2011: bezuinigingen

27. Heeft uw gemeente in de laatste twee jaar (begrotingsjaren 2011 en 2012) moeten bezuinigen?

- Ja
- Nee (ga verder met vraag 28)

28. Wat is de consequentie hiervan voor het budget dat uw gemeente beschikbaar heeft voor burgerparticipatie?

- Het budget is kleiner geworden, de gemeente heeft besloten minder geld uit te geven aan burgerparticipatie
- Het budget is gelijk gebleven
- Het budget is groter geworden, de gemeente heeft besloten meer geld uit te geven aan burgerparticipatie

29. Heeft uw gemeente bewoners betrokken bij het opstellen van de begroting voor 2012? Bijvoorbeeld door burgers de mogelijkheid te geven ideeën in te sturen of inspraakavonden te houden.

- Ja
- Nee (Ga verder met vraag 31)

30. Op welke manier zijn de burgers betrokken bij het maken van keuzes over de bezuinigingen?

- Via inspraakbijeenkomsten
- Via een openbare commissiebijeenkomst
- Via een schriftelijke enquête
- Via een interactieve website waarop men ideeën kon inbrengen
- Via een interactieve website waarop burgers de begroting kon beoordelen
- Anders, namelijk....

Afsluitend

31. Wat is uw naam?

32. Wat is uw functie binnen de gemeente waar u werkzaam bent?

33. Wat is uw telefoonnummer?

34. Wat is uw e-mailadres?

Bijlage 2: Lijst van gemeenten die de enquête ingevuld hebben

Lijst van gemeenten die de enquête in 2011 invulden:

's-Hertogenbosch	Emmen	Maasgouw	Soest
Achtkarspelen	Enschede	Maassluis	Stede Broec
Albrandswaard	Ermelo	Maastricht	Steenbergen
Almere	Franekeradeel	Medemblik	Stein
Alphen-Chaam	Gaasterlân-Sleat	Meerssen	Súdwest Fryslân
Amstelveen	Geertruidenberg	Middelburg	Terneuzen
Appingedam	Geldermalsen	Millingen a/d Rijn	Texel
Arnhem	Geldrop-Mierlo	Molenwaard i.o.	Teylingen
Assen	Haarlemmermeer	Muiden	Tubbergen
Barendrecht	Harlingen	Neder-Betuwe	Tynaarlo
Beek	Heemskerk	Nederlek	Tytsjerksteradiel
Beemster	Hellevoetsluis	Nieuwegein	Valkenburg a/d Geul
Bergeijk	Het Bildt	Nieuwkoop	Veghel
Bergen (L.)	Heusden	Nijmegen	Velsen
Bergen (N-H.)	Hillegom	Nunspeet	Venray
Blaricum	Hof van Twente	Oldambt	Vianen
Bodegraven-Reeuwijk	Hoogeveen	Oosterhout	Vlaardingen
Borger-Odoorn	Hoogezand-Sappemeer	Oostflakkee	Waalre
Borne	Kaag en Braassem	Oss	Weststellingwerf
Buren	Kampen	Ouder-Amstel	Westvoorne
Bussum	Kapelle	Ouderkerk	Wierden
Castricum	Kerkrade	Overbetuwe	Winsum
Dantumadiel	Koggenland	Purmerend	Winterswijk
De Bilt	Landgraaf	Renswoude	Woerden
De Ronde Venen	Landsmeer	Reusel-De Mierden	Woudenberg
De Wolden	Leek	Roerdalen	IJsselstein
Delft	Leeuwarden	Roermond	Zaltbommel
Delfzijl	Leiden	Rozendaal	Zandvoort
Den Helder	Leidschendam-Voorburg	Schiermonnikoog	Zeewolde
Dordrecht	Lochem	Schijndel	Zundert
Druten	Loon op Zand	Schoonhoven	Zwijndrecht
Echt-Susteren	Lopik	Schouwen-Duiveland	Deelgemeente IJsselmonde (Rotterdam)

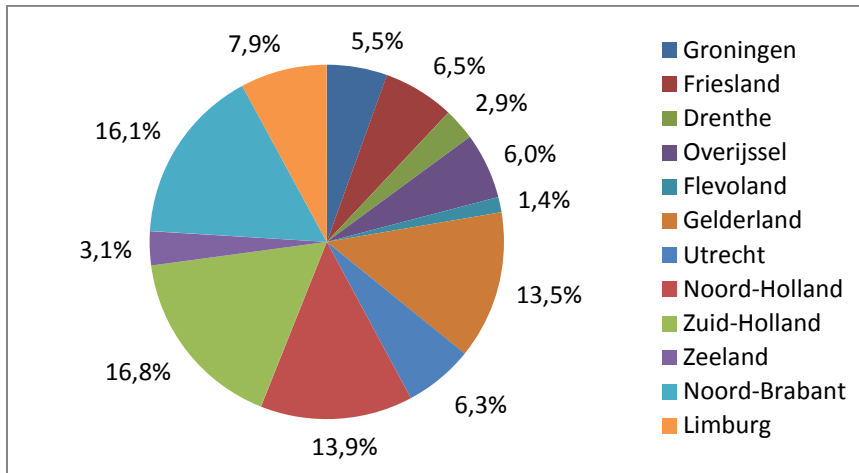
Eersel	Losser	Skarsterlân	Stadsdeel Zuid (Amsterdam)
Elburg	Maasdonk	Sliedrecht	

Lijst van gemeenten die de enquête zowel in 2009 als in 2011 invulden

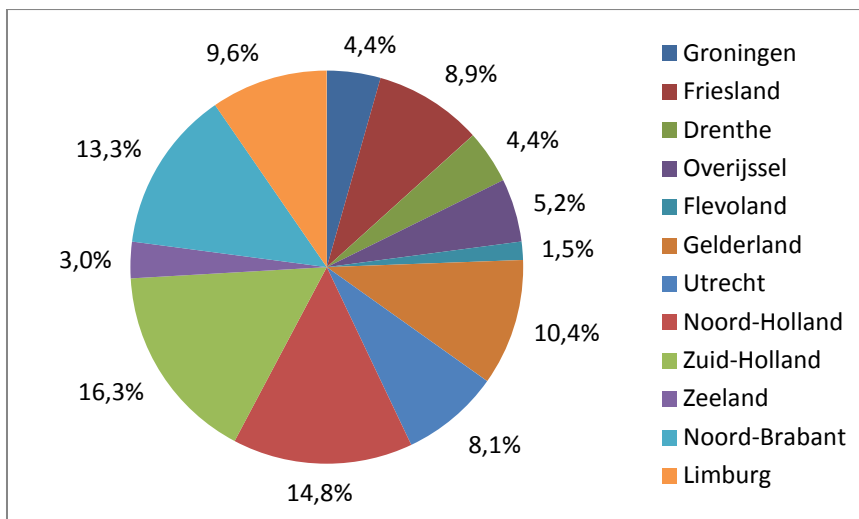
Achtkarspelen	Echt-Susteren	Leidschendam-Voorburg	's-Hertogenbosch
Almere	Emmen	Lochem	Sliedrecht
Alphen-Chaam	Enschede	Losser	Texel
Assen	Gaasterlân-Sleat	Maasdonk	Tubbergen
Beek	Geertruidenberg	Maasgouw	Tynaarlo
Beemster	Haarlemmermeer	Maastricht	Tytsjerksteradiel
Bergeijk	Het Bildt	Medemblik	Valkenburg a/d Geul
Bergen (L.)	Heusden	Meerssen	Velsen
Bergen (N-H.)	Hof van Twente	Middelburg	Vlaardingen
Borne	Hoogezand-Sappemeer	Nieuwkoop	Weststellingwerf
Bussum	Kaag en Braassem	Oss	Westvoorne
De Bilt	Kapelle	Ouder-Amstel	Wierden
De Ronde Venen	Landgraaf	Schiermonnikoog	Winterswijk
Delft	Landsmeer	Schijndel	IJsselstein
Delfzijl	Leek	Schoonhoven	Zandvoort
Dordrecht	Leeuwarden	Schouwen-Duivenland	Deelgemeente IJsselmonde (Rotterdam)

Bijlage 3: Spreiding Nederlandse gemeenten naar inwoneraantal en provincie

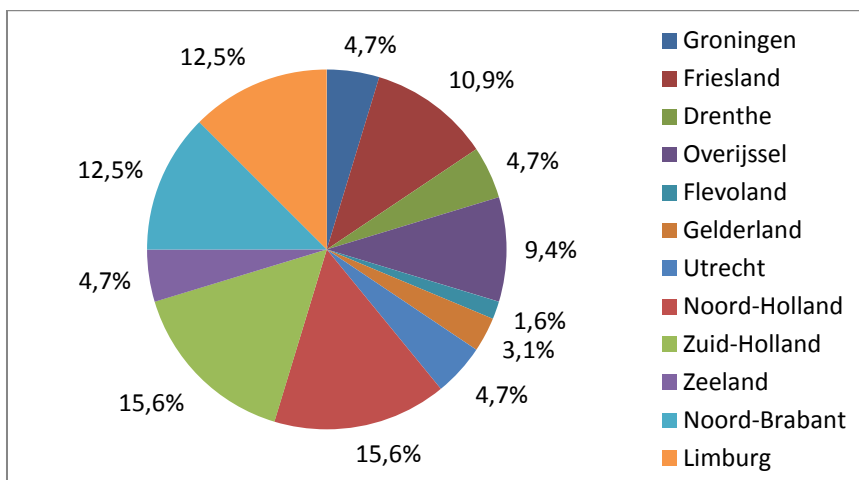
Figuur 1: Spreiding totaal aantal Nederlandse gemeenten naar provincie (CBS, 2011)



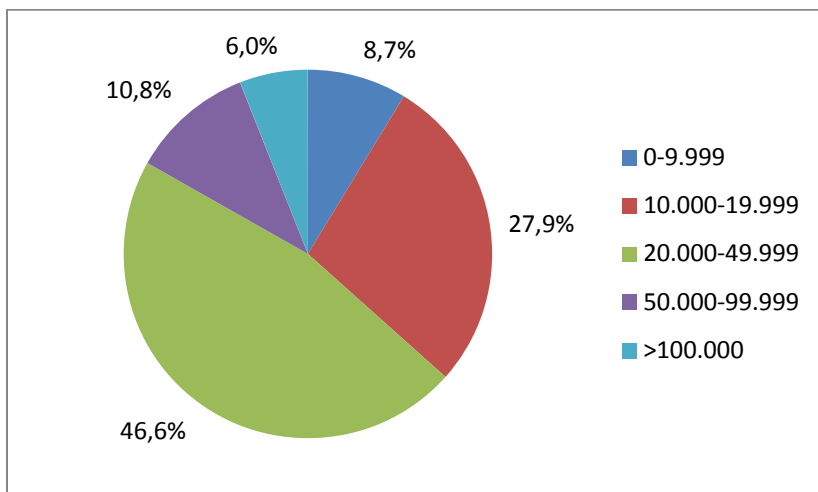
Figuur 2: Spreiding deelnemende gemeenten 2011 naar provincie



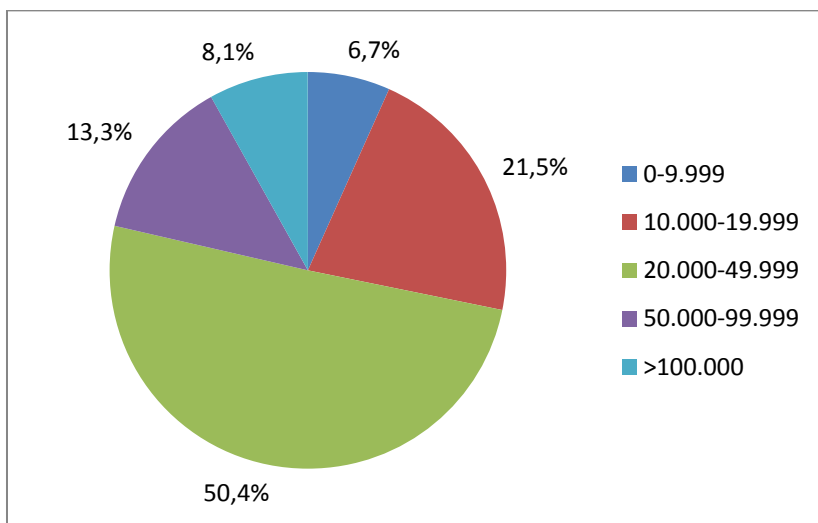
Figuur 3: Spreiding groep gemeenten met deelname in 2009 en 2011 naar provincie



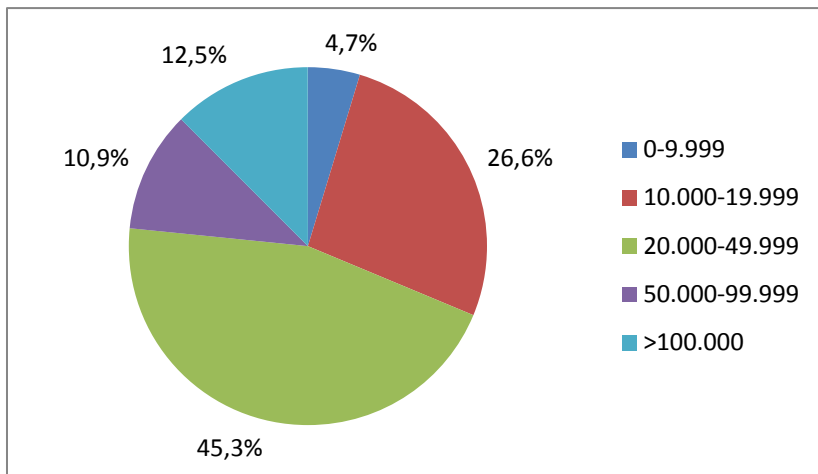
Figuur 4: Spreiding totaal aantal Nederlandse gemeenten naar inwoneraantal (CBS, 2011)



Figuur 5: Spreiding deelnemende gemeenten 2011 naar inwoneraantal



Figuur 6: Spreiding groep gemeenten met deelname in 2009 en 2011 naar inwoneraantal



Bijlage 4: Toelichting

Participatieladder

Deze antwoordcategorieën zijn afgeleid van de participatieladder (Edelenbos en Monnikhof, 2001). Hierbij is het zo dat de verschillende 'treden' op de ladder de mate van invloed van de participanten weergeeft.

Raadplegen: burgers worden hier gezien als gesprekspartners bij het ontwikkelen van beleid. De agenda wordt in hoge mate door politiek en bestuur bepaald en zij verbinden zich niet aan de resultaten die uit de gesprekken met burgers voortkomen.

Adviseren: politiek en bestuur stellen in beginsel zelf de agenda samen, maar burgers krijgen de mogelijkheid om problemen aan te dragen en oplossingen te formuleren. Deze ideeën spelen vervolgens een volwaardige rol bij de ontwikkeling van beleid. De politiek verbindt zich niet aan de resultaten, maar dient bij de uiteindelijke besluitvorming wel te beargumenteren wat er met de input van burgers is gedaan.

Coproduceren: politiek, bestuur en burgers stellen gezamenlijk een agenda samen, waarna ook gezamenlijk naar oplossingen wordt gezocht. De politiek verbindt zich aan deze oplossingen met betrekking tot de uiteindelijke besluitvorming.

Meebeslissen: politiek en bestuur laten de ontwikkeling van en de besluitvorming over het beleid over aan de betrokkenen, waarbij het ambtelijk apparaat een adviserende rol vervult. De politiek neemt de resultaten over, na toetsing aan vooraf gestelde randvoorwaarden.

Instrumenten

Themabijeenkomsten: tijdens themabijeenkomsten krijgen inwoners informatie over de stand van zaken van bepaalde beleidsplannen. Hierbij kunnen ze ook vragen stellen en in discussie treden met de gemeente.

Schouw: ook wel knelpuntentour. Tijdens een schouw gaan medewerkers van de gemeente samen met inwoners van een bepaalde wijk/dorp langs een aantal specifieke plekken in die wijk of dat dorp. Op deze manier kunnen inwoners letterlijk aan de gemeente laten zien over welke plekken zij vragen en/of klachten hebben. Het doel is dat op deze manier de problemen in bepaalde wijken/dorpen meer gaan leven bij de gemeente.

Internetforum: bij een internetforum heeft iedereen de mogelijkheid online zijn of haar mening te uiten over bepaalde beleidsonderwerpen. Mensen kunnen hierbij reageren op stellingen en kunnen zelf ook een nieuwe discussie starten. Politici en ambtenaren kunnen ook deelnemen aan het internetforum.

Stads-, dorps- of wijkgesprekken: gesprekken waarbij de gemeente in gesprek treedt met inwoners van een bepaalde stad, dorp of wijk. Het gaat hierbij niet slechts over bepaalde beleidsonderwerpen, inwoners kunnen ook zelf onderwerpen inbrengen die spelen in hun leefomgeving.

Inspraakavonden: hierbij kunnen inwoners reageren op beleidsplannen van de gemeente. De gemeente is verplicht de mening van de inwoners mee te wegen in het besluit.

Burgerjury: bij een burgerjury nodigt de gemeente een groep burgers uit om advies te geven over een beleidsdilemma. Een burgerjury is zoveel mogelijk een afspiegeling van de groep mensen die uiteindelijk met het beleid te maken krijgt. De burgerjury buigt zich gedurende meerdere dagen over een bepaald beleidsdilemma en ontvangt hierbij informatie van experts en getuigen. Op basis hiervan maakt de burgerjury uiteindelijk een afweging.

Burgerpanel: een burgerpanel is een kleine groep mensen die informatie, ervaringen en opvattingen over één of meerdere beleidsonderwerpen uitwisselt. Vaak heeft de gemeente al plannen en mogelijkheden bedacht en het burgerpanel reageert hier op. Het burgerpanel bestaat uit een groep mensen die door de gemeente is uitgenodigd.

Internetpanel: een internetpanel is een digitaal burgerpanel waarbij de groep burgers vele malen groter kan zijn, tot zo'n 500 burgers. Vaak worden deze panels gebruikt om de kwaliteit van de gemeentelijke dienstverlening te beoordelen of om beleidsvoornemens te toetsen. In veel gemeenten zijn internetpanels voor alle bewoners toegankelijk.

Overige definities

Participatienota: met een participatienota wordt een nota bedoeld waarin specifiek beschreven staat hoe burgerparticipatie in de gemeente geregeld wordt. Hiermee wordt niet de inspraakverordening bedoeld.

Moeilijk bereikbare doelgroepen: groepen die *structureel* niet of nauwelijks worden bereikt door de gemeente. Dit uit zich onder andere in het verschijnsel dat deze groepen vaak afwezig zijn bij participatieprocessen. Te denken valt aan: jongeren, laagopgeleiden, allochtonen etc.

Bijlage 5: Statistische toetsen behorend bij hoofdstuk 1

De verbanden tussen variabelen zijn getoetst met behulp van de Cramer's V. Hiermee kan bekeken worden of de mate van associatie tussen nominale variabelen statistisch significant is en wat de sterkte van het verband is.

Bijlage 5.1: Verband tussen verordening burgerinitiatief en inwoneraantal

Verordening Burgerinitiatief * Inwoneraantal Crosstabulation

			Inwoneraantal					Total
			0.000-9.999	10.000-19.999	20.000-49.999	50.000-99.999	>100.000	
Verordening Burgerinitiatief	Ja	Count	3	22	39	15	10	89
		% within Inwoneraantal	33,3%	75,9%	57,4%	83,3%	90,9%	65,9%
	Nee	Count	6	7	29	3	1	46
		% within Inwoneraantal	66,7%	24,1%	42,6%	16,7%	9,1%	34,1%
Total	Count	9	29	68	18	11	135	
	% within Inwoneraantal	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

Symmetric Measures

		Value	Approx. Sig.
Nominal by Nominal	Phi	,313	,010
	Cramer's V	,313	,010
N of Valid Cases		135	

a. Not assuming the null hypothesis.

b. Using the asymptotic standard error assuming the null hypothesis.

Bijlage 5.2: Verband tussen referendumverordening en inwoneraantal

Referendumverordening * Inwoneraantal Crosstabulation

			Inwoneraantal					Total
			0.000-9.999	10.000-19.999	20.000-49.999	50.000-99.999	>100.000	
Referendumverordening	Ja	Count	2	11	12	6	7	38
		% within Inwoneraantal	22,2%	37,9%	17,6%	33,3%	63,6%	28,1%
	Nee	Count	7	18	56	12	4	97
		% within Inwoneraantal	77,8%	62,1%	82,4%	66,7%	36,4%	71,9%
Total	Count	9	29	68	18	11	135	
	% within Inwoneraantal	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

Symmetric Measures

		Value	Approx. Sig.
Nominal by Nominal	Phi	,302	,015
	Cramer's V	,302	,015
N of Valid Cases		135	

- a. Not assuming the null hypothesis.
- b. Using the asymptotic standard error assuming the null hypothesis.

Bijlage 5.3: Verband tussen het maken van schriftelijke afspraken en het hebben van een participatienota

Schriftelijke Afspraken Rolverdeling * Participatienota Crosstabulation

			Participatienota		Total
			Ja	Nee	
Schriftelijke Afspraken	Ja	Count	37	12	49
		% within Participatienota	54,4%	17,9%	36,3%
Rolverdeling	Nee	Count	31	55	86
		% within Participatienota	45,6%	82,1%	63,7%
Total	Count		68	67	135
	% within Participatienota		100,0%	100,0%	100,0%

Symmetric Measures

		Value	Approx. Sig.
Nominal by Nominal	Phi	,380	,000
	Cramer's V	,380	,000
N of Valid Cases		135	

a. Not assuming the null hypothesis.

b. Using the asymptotic standard error assuming the null hypothesis.

Bijlage 5.4: Verband tussen inwoneraantal en dorps- en/of wijkbudgetten

Dorpsbudgeten * Inwoneraantal Crosstabulation

			Inwoneraantal					Total
			0.000-9.999	10.000-19.999	20.000-49.999	50.000-99.999	>100.000	
Dorps- en/of wijkbudgetten	Ja	Count	0	9	36	14	10	69
		% within Inwoneraantal	0,0%	31,0%	52,9%	77,8%	90,9%	51,1%
	Nee	Count	9	20	32	4	1	66
		% within Inwoneraantal	100,0%	69,0%	47,1%	22,2%	9,1%	48,9%
Total	Count	9	29	68	18	11	135	
	% within Inwoneraantal	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

Symmetric Measures

		Value	Approx. Sig.
Nominal by Nominal	Phi	,441	,000
	Cramer's V	,441	,000
N of Valid Cases		135	

- a. Not assuming the null hypothesis.
- b. Using the asymptotic standard error assuming the null hypothesis.

Bijlage 5.5: Verband tussen het beschikbaar stellen van subsidie voor bewonersorganisaties en inwoneraantal.

Subsidie beschikbaar stellen * Inwoneraantal Crosstabulation

			Inwoneraantal					Total
			0.000-9.999	10.000-19.999	20.000-49.999	50.000-99.999	>100.000	
Subsidie beschikbaar stellen voor ontwikkeling eigen activiteiten	Nee	Count	6	13	33	4	0	56
		% within Inwoneraantal	66,7%	44,8%	48,5%	22,2%	0,0%	41,5%
	Ja	Count	3	16	35	14	11	79
		% within Inwoneraantal	33,3%	55,2%	51,5%	77,8%	100,0%	58,5%
Total		Count	9	29	68	18	11	135
		% within Inwoneraantal	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Symmetric Measures

		Value	Approx. Sig.
Nominal by Nominal	Phi	,327	,006
	Cramer's V	,327	,006
N of Valid Cases		135	

a. Not assuming the null hypothesis.

b. Using the asymptotic standard error assuming the null hypothesis.

Bijlage 5.6: Verband tussen het evalueren van burgerparticipatie en het hebben van een participatienota.

Evaluatie * Participatienota Crosstabulation

		Participatienota		Total	
		Ja	Nee		
Evaluatie	Nooit	Count	1	3	4
		% within Participatienota	1,5%	4,5%	3,0%
	Zelden	Count	8	21	29
		% within Participatienota	11,8%	31,3%	21,5%
	Soms	Count	41	38	79
		% within Participatienota	60,3%	56,7%	58,5%
	Vaak	Count	16	5	21
		% within Participatienota	23,5%	7,5%	15,6%
	Altijd	Count	2	0	2
		% within Participatienota	2,9%	0,0%	1,5%
	Total	Count	68	67	135
		% within Participatienota	100,0%	100,0%	100,0%

Symmetric Measures

		Value	Approx. Sig.
Nominal by Nominal	Phi	,330	,005
	Cramer's V	,330	,005
N of Valid Cases		135	

a. Not assuming the null hypothesis.

b. Using the asymptotic standard error assuming the null hypothesis.

Bijlage 5.7: Verband tussen ambtenaren specifiek belast met burgerparticipatie en het evalueren van burgerparticipatie.

Evaluatie * Ambtenaren Burgerparticipatie Crosstabulation

		Ambtenaren		Total	
		Burgerparticipatie			
		Ja	Nee		
Evaluatie	Nooit	Count	0	4	4
		% within Ambtenaren	0,0%	6,2%	3,0%
	Zelden	Count	13	16	29
		% within Ambtenaren	18,6%	24,6%	21,5%
	Soms	Count	43	36	79
		% within Ambtenaren	61,4%	55,4%	58,5%
	Vaak	Count	14	7	21
		% within Ambtenaren	20,0%	10,8%	15,6%
	Altijd	Count	0	2	2
		% within Ambtenaren	0,0%	3,1%	1,5%
	Total	Count	70	65	135
		% within Ambtenaren	100,0%	100,0%	100,0%

Symmetric Measures

		Value	Approx. Sig.
Nominal by Nominal	Phi	,260	,059
	Cramer's V	,260	,059
N of Valid Cases		135	

a. Not assuming the null hypothesis.

b. Using the asymptotic standard error assuming the null hypothesis.