



Een onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van inspraakavonden binnen de gemeente Hengelo



In opdracht van de Rekenkamercommissie Hengelo

Uitgevoerd door R.R. Groenewegen, Universiteit Twente

Een onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van inspraakavonden
binnen de gemeente Hengelo

Juli 2009

R.R. Groenewegen

Universiteit Twente
Public Administration
Faculteit Management en Bestuur

Afstudeercommissie:

Dr. M. Rosema (Universiteit Twente)
Drs. J.A.M. de Kruijf (Universiteit Twente)

Dr. E. Wierstra (Rekenkamer commissie)

Voorwoord

In het kader van de afronding van mijn masteropleiding Public Administration aan de Universiteit Twente in Enschede, ligt voor u dit onderzoek. Het onderzoek heb ik uitgevoerd in opdracht van de Rekenkamercommissie van Hengelo. Zij heeft een controleerde taak binnen de gemeente, en wilde graag inzicht krijgen in verloop van inspraakavonden en de mate waarin deze bijeenkomsten doeltreffend en doelmatig zijn. Reden hiervoor was de negatieve berichten omtrent een aantal inspraakavonden binnen de gemeente Hengelo.

Er is maar weinig literatuur verschenen omtrent de toetsing van doeltreffendheid en doelmatigheid. Dit maakte met name het opstellen van een theoretisch kader en de daarbij behorende operationalisering lastig. Ook de manier van scoren en toetsen is een aspect dat ik als onderzoeker heb bedacht. Desalniettemin ben ik van mening dat er een goed stuk voor u ligt, waar niet alleen de opdrachtgever maar ook andere gemeenten, belanghebbenden en anderzijds geïnteresseerden wat aan hebben.

Ik wil graag mijn begeleiders van de Universiteit, Martin Rosema en Johan de Kruijf, mijn begeleider van de Rekenkamercommissie, Erik Wierstra en de rest van de Rekenkamercommissie bedanken voor hun begeleiding, kritische blik en vooral hun geduld. Als druk bezette student was het soms lastig om studie, commissie, buitenlandse reis en werk te combineren. Door het geduld van mijn begeleiders en opdrachtgever ben ik in staat gesteld om me zowel op studiegebied als op ander gebied te ontplooiën. Verder wil ik graag mijn ouders bedanken die mij altijd hebben gemotiveerd en geïnspireerd. Maar bovenal wil ik mijn lieve vriendin Marleen bedanken die elk moment van de dag klaar stond om mijn ideeën, bevindingen of anderzijds afstudeer gerelateerde verhalen aan te horen. Zij heeft me altijd weten te motiveren en wist met haar kritische blik het beste in mij naar boven te halen.

Ik wens u veel plezier bij het lezen van dit onderzoek. Ik hoop dat u net zo enthousiast raakt als ik over dit onderwerp. En dat u aan het denken wordt gezet.

Raymond Groenewegen

Inhoudsopgave

VOORWOORD	3
INHOUDSOPGAVE	4
SUMMARY	6
1. INLEIDING.....	8
2. INSpraak EN THEORETISCH KADER.....	12
2.1 INSpraak.....	12
2.1.1 INSpraak IN HUIDIGE VORM	12
2.1.2 WAT INSpraak NIET IS	12
2.1.3 INSpraakVERORDENING.....	13
2.1.4 PARTICIPATIELADDER	14
2.1.5 WETTELIJK VOORGESCHREVEN INSpraak EN ANDERE VORMEN	15
2.1.6 DOELN INSpraakAVONDEN	16
2.2 THEORETISCH KADER: CENTRALE BEGRIPPEN.....	18
2.2.1 DOELTREFFENDHEID	18
2.2.2 DOELMATIGHEID	18
2.2.3 VERSCHIL DOELMATIGHEID EN DOELTREFFENDHEID	19
2.3 THEORETISCH KADER: OPERATIONALISERING CENTRALE BEGRIPPEN	19
2.3.1 DOELTREFFENDHEID	20
2.3.2 DOELMATIGHEID	22
3. CASE SELECTIE EN ANALYSE	26
3.1 CASE SELECTIE	26
3.2 BEOORDELING INSpraakAVONDEN	27
3.3 CASE KLEIN DRIENE EN DE NOORK.....	29
3.4 CASE GROOT DRIENE	33
3.5 CASE BROEK OOST	37
3.6 CASE LANGE WEMEN.....	41
3.7 CASE GROENHOFSTRAAT	46
4. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN.....	51
4.1 CONCLUSIES.....	51
4.2 AANBEVELINGEN.....	55
4.3 REFLECTIE VANUIT WETENSCHAPPELIJK PERSPECTIE.....	57
BIJLAGE 1: PROCES VAN IDEE TOT UITVOERING	58
BIJLAGE 2: VERWANTE PARTICIPATIEVORMEN	59
BIJLAGE 3: INSpraakVERORDENING HENGELO	60
BIJLAGE 4: PARTICIPATIEVORMEN GEMEENTE HENGELO.....	61
BIJLAGE 5: INLOOPBIJeenKOMST, INFORMATIEAVOND, INLOOPDISCUSSIE EN INSpraakAVOND.....	62

BIJLAGE 6: TOETSING DOELTREFFENDHEID	63
BIJLAGE 7: TOETSING DOELMATIGHEID	65
BIJLAGE 8: DOELEN VAN INSpraakAVONDEN VOLGENS PROJECTLEIDERS	68
BIJLAGE 9: UITGEBREIDE LIJST AANBEVELINGEN	72
BIJLAGE 10: GEÏNTERVIEWDE PERSONEN	76
BIJLAGE 10: GEÏNTERVIEWDE PERSONEN	77
BIJLAGE 11: INTERVIEWVRAGEN PROJECTLEIDERS	78
BIJLAGE 12: VRAGENLIJST BURGERS	80
LITERATUUR	85
DOCUMENTEN	90

Summary

Citizen participation is a popular subject, also in the municipality Hengelo. One of the tools that the city of Hengelo uses to let citizens participate, is a participation evening. By negative messages about participation and participation evenings, for example about the Troelstrastraat and the Gezondheidspark, there is a need for clarity about participation opportunities and the satisfaction about these. The Audit committee of Hengelo wants to understand how the participation evenings in the city of Hengelo work out. She wants clarity about the extent to which these meetings are efficient and effective. Near clarity about the details of the participation evening, the Audit committee of Hengelo wants to know which objectives these evenings have, and to what extent these are achieved (effectiveness). It is also necessary to understand how to reach these goals at minimal cost/effort (efficient). The focus of the research will be placed on participation in the form of participation evenings.

Throughout this research there is one question that covers all other questions. It reads: "How does the city of Hengelo organizes participation evenings, and to what extent are they effective and efficient?" This question should be answered after completion of the research. In order to answer this question a number of research questions will be used.

The first research question is: "What forms of participation are used within the municipality Hengelo?" The second research question is: "What objectives are set for these participation events?" The third research question is: "How are participation events organized in the municipality of Hengelo" Next and fourth research question is: "How are the participation evenings assessed by project managers and citizens?" The fifth research question is: "Are the objectives for participation evenings achieved?" The sixth and last research question is: "Are the participation evenings efficient?"

The study is descriptive and evaluative. The investigated participation evenings first will be described, then they are going to be analyzed, and in the end they will be evaluated. To implement this description, analysis and evaluation in a right way, four methods are required: literature study, study of documents, interviews and visits of participation evenings. A participation evening is a government organized opportunity for citizens, community organizations and businesses to give their opinion about government policy (Pröpper en Steenbeek, 2001: 48). The objectives for the organization of participation evenings are an impulse for political innovation, increasing support for policy, closing the gap between citizens and government, improving the quality of policies and increasing the problem solving ability (Rob, 2004: 16-17).

The terms efficiency and effectiveness will be used to review participation evenings. Effectiveness is the extent to which the objectives are achieved. Efficiency is the extent to which the desired policy objectives are achieved at minimum cost, and whether utilizing fewer resources could achieved the same amount of objectives. Effectiveness is operationalized in five objectives for the organization of public events: impulse for political innovation, increasing support for policy, closing the gap between citizens and government, improving the quality of policies and increasing the

problem solving ability. Efficiency is operationalized in six categories, which include: preparation, central aspects during the participation evening, discussion process, closing evening, use of results + evaluation and participation. The two annexes are extensive tables that show the specific review points, and how these points score. If everything is put together an opinion about the participation evenings can be given.

In order to make decisions on the effectiveness and efficiency of participation evenings in the town of Hengelo, these evenings need to be examined. Because it requires too much time and it is not necessarily to review all the evenings, in the context of this research a case selection was made. At first the cases Kleine Driene en De Noork, Groot Driene, Broek Oost en Lange Wemen would be viewed. But also for the Groenhofstraat a participation evening was organized. This is an interesting case because of the subject and how the process worked out. So this case was also added to the research. After analyzing the cases and review of the key concepts, the central question can be answered.

In the case studies there was been seen that every participation evening has his own 'package of tools'. Where a few evenings had an central aspect, other evenings had an information market. On one evening experts listens very carefully to its visitors according to the citizens, on another they listened not much to them.

One of the conclusions of preparation and communication is that the information to the citizens is sometimes late and incomplete. Expectations between organizers and visitors are often different or unclear. Communication is not always consistent and clear. And plans and checklists are used not very often.

Project managers set only a few objectives for participation evenings. In retrospect, they believe that these objectives have been met but that is not always the case.

Another conclusion is that citizens are often not satisfied with the intent of the participation evening, the way of responding and the responses they receive to their questions. They do not get a sufficient answers to their question.

The turnout at participation events is generally not high. The spreading of the visitors is also not high, there are often the same (kind of) people who visit a participation evening. Participation evenings can not be organized for every (small) subject. So it needs to be ensured that only where it is likely and needed, participation evenings will be organized.

Reports of the participation evenings and responses are not always made, and evaluation forms are only distributed to project managers and not to citizens.

The municipality of Hengelo organizes participation evenings as defined in the literature and its 'inspraakverordening'. However, there are some cases where they do not meet the requirements. Each evening is a new participation moment which requires a different approach. For that reason there is no fixed format for a participation evening.

At the end can be concluded that the participation evenings are largely effective and largely efficient. Yet it should be noted that some evenings has a limited effectiveness and/or a limited efficiency.

1. Inleiding

Participeren

Net als vele andere gemeenten in Nederland biedt de gemeente Hengelo de mogelijkheid om burgers te laten participeren. De gemeente vindt het namelijk belangrijk om haar inwoners te betrekken bij het beleid dat ze maakt. Dit doet zij enerzijds omdat het verplicht is. De wet schrijft namelijk voor dat een gemeente haar inwoners op bepaalde momenten over haar plannen moet informeren. Tevens zijn er van diverse besluiten uitgebreide inspraak- en beroepsprocedures. Anderzijds zoekt de gemeente Hengelo haar inwoners soms al in een veel eerder stadium op om hen deelgenoot te maken van de plannen en voornemens (Website Gemeente Hengelo, 2008a; Samenspel in communicatie, 2008: 3; Gemeente Hengelo, 2008g). Bijlage 1: Proces van idee tot uitvoering geeft weer hoe een dergelijk proces eruit ziet. Hoe eerder inwoners betrokken worden, hoe meer rekening er gehouden kan worden met hun wensen en/of ideeën (Website Gemeente Hengelo, 2008a; Samenspel in communicatie, 2008: 3; Gemeente Hengelo, 2008g). De gemeente Hengelo wil voldoen aan zowel haar wettelijke als maatschappelijk plicht. Want zo stelt zij: 'De gemeente wil haar werk goed doen. Vóór, door en mét de inwoners van Hengelo. Dus doet ze veel moeite om zoveel mogelijk mensen bij besluiten, plannen en ontwikkelingen te betrekken. We zijn immers sámen Hengelo' (Website Gemeente Hengelo, 2008b).

Voorlichting burgers

Dat burgers inspraak hebben in hun gemeente is niet altijd voor alle burgers even duidelijk. Het is dus belangrijk dat een gemeente probeert haar burgers hiervan op de hoogte te brengen. Door de gemeente Hengelo wordt er op verschillende manieren voorlichting gegeven over inspraakmogelijkheden binnen de gemeente. Er is informatie voorhanden in het boekje Samenspel in communicatie. Hierin wordt duidelijk gemaakt hoe burgers mee kunnen denken met de totstandkoming van beleid. Daarnaast wordt uiteengezet hoe een plan vormgegeven is van idee tot uitvoering, en wat het principe van wijkgericht werken inhoudt. Tevens wordt de burgers duidelijk gemaakt wat verstaan wordt onder de wettelijke inspraak die de gemeente gezien de gemeentewet, maar ook gezien haar eigen verordening, moet bieden. Met behulp van de participatieladder wordt uiteengezet wat de verdere participatiemogelijkheden van de burgers zijn. En als laatste wordt de burgers wat verteld over mogelijkheden tot bezwaar en beroep en de mogelijkheid tot het verkrijgen van meer informatie.

Naast dit boekje is er een participatiewijzer beschikbaar voor de burgers. Deze participatiewijzer gaat in op de verschillende mogelijkheden die er zijn om als burger te participeren. Daarbij wordt ook aan de hand van een aantal stappen besproken wanneer de burger welke mate van participatie heeft. Op de website van de gemeente Hengelo is informatie te vinden over participatie en inspraak. Burgers kunnen op verschillende pagina's informatie vinden en vervolgens doorklikken om bij meer informatie te komen. Als een burger deze voorlichtingsmiddelen gemist heeft dan is er nog een andere mogelijkheid om op de hoogte te zijn van een inspraakavond. De gemeente zal haar burgers namelijk altijd informeren via krant en/of brief als er een inspraakavond bij hun in de buurt plaats zal vinden.

Rekenkamercommissie

Sinds 1 januari 2006 zijn gemeenten verplicht gesteld om een rekenkamer- functie (rekenkamer óf rekenkamercommissie) te hebben. De Rekenkamercommissie Hengelo is door de gemeenteraad ingesteld in juni 2005 met de vaststelling van de Verordening op de Rekenkamercommissie gemeente Hengelo 2005. De commissie heeft tot taak het uitvoeren van onderzoek naar de (maatschappelijke) effecten van het gemeentelijk beleid en beheer. Daarnaast voert zij onderzoek uit naar de doeltreffendheid en de doelmatigheid van beleid, en ondersteunt zij daarmee de Raad in zijn controlerende taak (Verordening op de Rekenkamercommissie gemeente Hengelo, 2005).

Inspraakavonden

Een van de instrumenten die de gemeente Hengelo hanteert om burgers te laten participeren zijn inspraakavonden. Door negatieve berichten over participatie en inspraak bij onder andere de Troelstrastraat en het Gezondheidspark, is er behoefte aan duidelijkheid over participatiemogelijkheden en de tevredenheid hierover. De Rekenkamercommissie van Hengelo wil inzicht krijgen in het verloop van deze inspraakavonden binnen de gemeente Hengelo. Zij wil duidelijkheid krijgen over de mate waarin deze bijeenkomsten doelmatig en doeltreffend zijn. Er dient dus naast duidelijkheid over de invulling van inspraakavonden, ook duidelijk te worden welke doelen er met de avonden beoogd worden, en in welke mate deze bereikt worden (doeltreffendheid). Tevens dient inzicht verkregen te worden in hoeverre deze doelen tegen zo min mogelijk kosten/inspanning bereikt worden (doelmatig). In het onderzoek zal de focus liggen op inspraak in de vorm van inspraakavonden. Enkel waar nodig, zullen de andere participatiemogelijkheden verder behandeld worden.

Relevantie

Het onderzoek is maatschappelijk relevant omdat op deze manier meer inzicht wordt verkregen over het verloop van inspraakavonden binnen de gemeente Hengelo. Daarnaast kan het onderzoek verduidelijken of burgers daadwerkelijk de gewenste mogelijkheid krijgen om in te spreken bij beleidsplannen van de gemeente. Als blijkt dat de inspraakavonden niet bereiken wat ermee beoogd wordt, kan actie worden ondernomen. Als echter blijkt dat inspraakavonden ook zaken bereiken die juist wel bedoeld zijn, dan kan dat de gemeente stimuleren om op dezelfde voet door te gaan. Wetenschappelijk is dit onderzoek ook relevant, omdat via dit onderzoek geanalyseerd kan worden of inspraakavonden een goede vorm zijn van inspraak en of ze op een goede manier vormgegeven zijn.

Type en opzet onderzoek

Het onderzoek is beschrijvend en evaluerend van aard. De projecten die besproken zullen worden, zullen allereerst beschreven worden. Daarna worden zij geanalyseerd, om vervolgens geëvalueerd te worden. Om dit uiteindelijk goed uit te kunnen voeren zijn er een viertal methoden benodigd: literatuurstudie, documentenstudie, interviews en bezoek inspraakavonden.

Allereerst zal een literatuurstudie uitgevoerd worden om helder te krijgen welke vormen van participatie en inspraak er zijn. Dit brede kader van inspraak zal verkleind worden door een focus te leggen op inspraakavonden. Daarnaast moet hieruit duidelijk worden welke argumenten en

doelen er voor inspraakavonden zijn. Er zal ook een theoretisch kader gecreëerd worden door middel van een literatuurstudie. In dit theoretisch kader worden de centrale begrippen doeltreffendheid en doelmatigheid toegelicht, gedefinieerd en geoperationaliseerd, zodat hier verderop in het onderzoek aan getoetst kan worden. En zodat er onderbouwde uitspraken gedaan kunnen worden over inspraakavonden.

Ten tweede zal een documentenstudie uitgevoerd worden. Dit is nodig om te kunnen bespreken hoe de gemeente Hengelo om gaat met de begrippen omtrent inspraak en hoe dit binnen de gemeente vorm gegeven is. Vervolgens zal er een case selectie worden gemaakt van inspraakavonden die betrekking hebben op diverse projecten binnen de gemeente Hengelo. Naast het selecteren van de cases, draagt een dergelijke documentenstudie ook bij aan de beschrijving en toetsing van de cases.

Ten derde zullen interviews afgenomen worden bij zowel projectleiders als burgers. Deze methode heeft als grootste doel om de cases te beschrijven en te toetsen aan de diverse criteria omtrent doeltreffendheid en doelmatigheid.

Ten vierde zal de onderzoeker gegevens verzamelen tijdens een bezoek aan een aantal inspraakavonden. Deze gegevens zullen vooral gebruikt worden voor de beschrijving en toetsing van de cases.

Per case zal duidelijk aangegeven worden welke methoden gebruikt zijn. Het bezoeken van inspraakavonden geeft een extra dimensie aan het onderzoek omdat dan data verzameld wordt die bij documentenstudie en interviews niet naar voren komt. Per case zal beschreven worden hoe zaken verliepen, wat goed en minder goed ging en getoetst worden of een inspraakavond doeltreffend en doelmatig was. Dit zal vanzelfsprekend leiden tot conclusies en aanbevelingen. Daarbij zullen een aantal aanbevelingen gedaan worden, met als doel het participatiebeleid van de gemeente Hengelo te versterken en waar nodig te verbeteren.

Vraagstelling

Door het hele onderzoek zal één vraag centraal staan. Deze luidt: *'Hoe vult de gemeente Hengelo inspraakavonden in, en in welke mate zijn deze doeltreffend en doelmatig?'* Deze vraag moet na uitvoering van het onderzoek beantwoordt kunnen worden. Om tot een beantwoording van deze centrale vraag te komen zal er gebruik worden gemaakt van een aantal onderzoeksvragen. Elke onderzoeksvraag beslaat een deel van het onderzoek. Gaandeweg het onderzoek zullen deze vragen beantwoord worden en de antwoorden zullen samen leiden tot de beantwoording van de centrale vraag.

De eerste onderzoeksvraag is: 'Welke vormen van inspraak en participatie zijn er binnen de gemeente Hengelo?' Het is relevant om inzicht te krijgen in de diverse vormen van inspraak en participatie die er in Hengelo zijn. Zo kan het begrip 'inspraakavond' geplaatst worden in het bredere inspraakkader. Tevens kan op deze manier gezien worden welke vormen van inspraak er het meest gebruikt worden binnen de gemeente Hengelo. En of dit inspraakavonden zijn of dat het juist gaat om een andere vorm van inspraak.

De tweede onderzoeksvraag is: 'Met welke doelen worden inspraakavonden gehouden?' Deze vraag zal helder maken wat de doelen zijn van inspraakavonden zodat later aan deze doelen getoetst kan

worden. De doelen kunnen afgeleid worden uit documenten en interviews met projectleiders. Vervolgens kan dit vergeleken worden met wat burgers zien als de doelen van inspraakavonden.

De derde onderzoeksvraag is: 'Hoe worden inspraakavonden in de gemeente Hengelo georganiseerd?' Om straks te kunnen toetsen aan de situatie in Hengelo, dient eerst helder te worden hoe de gemeente Hengelo inspraakavonden organiseert en vormgeeft.

De vierde onderzoeksvraag is: 'Hoe beoordelen projectleiders en burgers inspraakavonden?' Deze beoordeling is belangrijk om een beeld te krijgen van hoe verschillende actoren inspraakavonden zien. De verwachting is dat diverse actoren verschillende meningen en oordelen hebben over inspraakavonden. Met behulp van interviews wordt getracht om hierin een goed inzicht te krijgen om zo eventuele knel- en pijnpunten aan te kunnen kaarten.

De vijfde onderzoeksvraag is: 'Worden de doelen voor inspraakavonden bereikt?' Hier zal bekeken worden of de doelen die vastgesteld zijn ook daadwerkelijk bereikt worden door het organiseren van de inspraakavond. Het gaat bij deze vraag om doeltreffendheid.

De zesde onderzoeksvraag is: 'In welke mate zijn inspraakavonden efficiënt?' Deze vraag is belangrijk om vast te kunnen stellen of inspraakavonden goed zijn georganiseerd en ingericht. En of de doelstellingen van inspraakavonden efficiënter bereikt hadden kunnen worden. Bij deze vraag gaat het om doelmatigheid.

2. Inspraak en theoretisch kader

2.1 Inspraak

2.1.1 Inspraak in huidige vorm

Met de invoering van de nieuwe Gemeentewet in 1992 werd inspraak wettelijk geregeld binnen de gemeenten. In artikel 150 is de verplichting opgenomen dat voor 31 december 1994 gemeenten een algemene inspraakverordening moesten opstellen. Ondertussen heeft elke gemeente in Nederland een verordening die de mogelijkheid tot inspraak op enige wijze regelt. Inspraak wordt in het Verklarend woordenboek Openbaar Bestuur omschreven als: 'Een georganiseerd proces waarin burgers en/of organisaties door een overheidsorgaan in de gelegenheid worden gesteld hun wensen en opvattingen over het te voeren overheidsbeleid aan de orde te stellen. Vooral in de ruimtelijke ordening is dit proces sterk geïnstitutionaliseerd.' (Berge et al., 1992). In de literatuur wordt de term inspraak door diverse auteurs¹ verschillend gedefinieerd. De rode draad die door al deze definities loopt is dat inspraak door de overheid geïnitieerde en georganiseerde communicatie is met burgers en organisaties over het overheidsbeleid (Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 2003: 6). In dit onderzoek zal worden vastgehouden aan de definitie die Pröpper en Steenbeek gebruiken. Zij definiëren inspraak als: 'een door de overheid georganiseerde gelegenheid voor burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven om hun mening te uiten over het overheidsbeleid' (Pröpper en Steenbeek, 2001: 48).

2.1.2 Wat inspraak niet is

Er zijn vele vormen van politieke participatie. Inspraak is er hier een van. Coenen, Van de Peppel en Woltjer (2001) hebben inspraak in een tabel afgezet tegen andere vormen van politieke participatie. Op deze manier verhelderen ze de functie van inspraak. Bijlage 2: Verwante participatievormen laat zien welke tabel Coenen, Van de Peppel en Woltjer hanteren in hun artikel (Coenen et al., 2001: 315). Zij maken gebruik van een rangorde waar de eerst genoemde alternatieve participatievorm in de tabel 'licht ingrijpendheid' is en de laatste 'zwaar ingrijpendheid'.

Inspraak onderscheidt zich wat haar intentie betreft van verwante participatievormen. Maar de grenzen tussen inspraak en verwante concepten zijn niet altijd scherp te trekken. Met name bij advies en interactieve beeldvorming is deze grens lastig te trekken (Coenen et al., 2001: 316). Inspraak wordt dan ook wel eens verward met interactieve beeldvorming. Dit is 'het door de overheid in een zo vroeg mogelijk stadium betrekken van burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven en andere overheden bij beleid om in open wisselwerking met hen tot de voorbereiding, bepaling en/of evaluatie van beleid te komen' (Pröpper en Steenbeek, 2001: 15). Van de Peppel en Prummel gebruiken een soortgelijke definitie (Van de Peppel en Prummel, 2000: 15). Interactieve beeldvorming kan veel verder gaan dan inspraak, omdat de overheid meer

¹ Paus 1998: 17; Overheid.nl, 2008; Pröpper en Ter Braak, 1996: 356-368; Pröpper en Steenbeek, 2001: 48; Coenen, Van de Peppel en Woltjer, 2000.

invloed kan afstaan (Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 2003: 6-7). Bij interactieve beleidsvorming is er vooral sprake van tweezijdige communicatie en bij inspraak is er sprake van eenzijdige communicatie. Bij inspraak staat namelijk het overheidsbeleid centraal, waarbij andere de gelegenheid krijgen er hun mening over te geven (Pröpper en Steenbeek, 1999: 48). De meer algemene term participatie omvat het deelnemen door burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven aan beleidsprocessen gericht op de publieke zaak bij de voorbereiding, bepaling, uitvoering en/of evaluatie van beleid' (Pröpper, Litjens en Weststeijn et al., 2006: 14).

De begrippen participatie, inspraak en interactief beleid hangen dus zondermeer met elkaar samen. Participatie is daarbij een overkoepelende term die inspraak en interactief beleid omvat. Maar ook het 'zich laten informeren' is wat onder deze noemer valt. Interactief beleid is een vorm van inspraak in een vroeg stadium, dat ook wel participatief advies genoemd wordt. Dit is iets anders dan consultatie, want dit is inspraak in een laat stadium (Pröpper et al., 2006: 14). De inspraakavonden waar in dit onderzoek naar gekeken wordt vallen onder de noemer consultatie.

2.1.3 Inspraakverordening

Zoals eerder genoemd is in artikel 150 van de gemeentewet aan de Raad de verplichting opgelegd om een inspraakverordening op te stellen. Ook de gemeente Hengelo heeft een dergelijke verordening opgesteld, deze is terug te vinden in Bijlage 3: Inspraakverordening Hengelo. In de inspraakverordening is te lezen dat Hengelo inspraak ziet als 'het betrekken van ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid' (Inspraakverordening gemeente Hengelo, 2004). Zij sluit daarmee aan bij de tekst van artikel 150 van de Gemeentewet. In de artikelgewijze toelichting wordt gesteld dat inspraak een onderdeel is van de voorbereiding van het gemeentelijk beleid en een tweeledig doel heeft. Enerzijds wordt aan belanghebbenden de mogelijkheid geboden om hun mening over beleidsvoornemens kenbaar te maken. Anderzijds biedt inspraak aan bestuursorganen een belangrijk hulpmiddel in het kader van de voor de beleidsvoorbereiding noodzakelijke belangenafweging (Inspraakverordening gemeente Hengelo, artikelgewijze toelichting artikel 1a). In de verordening wordt besproken dat elk bestuursorgaan voor zijn eigen gebied besluit of inspraak wordt verleend bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid. Daarnaast wordt inspraak verleend als de wet daartoe verplicht. Inspraak wordt verleend aan ingezetenen en belanghebbenden.

Er zijn echter een aantal situaties waarin geen inspraak wordt verleend. Bij ondergeschikte herzieningen van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen, wettelijke uitsluiting van inspraak en bij uitvoering van hogere regelgeving waar het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft wordt geen inspraak verleend. Ook omtrent de begroting, wanneer er sprake is van een spoedeisend voornemen waarbij inspraak niet kan worden afgewacht en indien het belang van inspraak niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijk van de gemeente voor kwetsbare groepen zal geen inspraak plaats vinden (Inspraakverordening gemeente Hengelo, 2004).

Op inspraak is de procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. In deze uniforme openbare voorbereidingsprocedure wordt besproken dat het bestuursorgaan het onderwerp van het te nemen besluit, met de bijbehorende stukken ter inzage legt voor een periode van zes weken. Als relevante stukken niet ter inzage worden gezegd (bijvoorbeeld omdat ze niet

openbaar zijn) dan zal dit vermeld worden. Een kopie van de stukken kan verkregen worden tegen ten hoogste de kosten (Afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht, 2008).

Voordat de stukken ter inzake worden gelegd wordt in een of meer dag-, nieuws-, of huis-aan-huis bladen of op een andere geschikte wijze door het bestuursorgaan kennis gegeven van het onderwerp. In deze kennisgeving staat vermeld waar en wanneer de stukken ter inzake liggen, wie zienswijzen naar voren kan brengen, op welke wijze dit kan gebeuren en bij een besluit op aanvraag wordt de termijn waarbinnen het besluit zal worden genomen vermeld. Daarnaast zal het bestuursorgaan voorafgaand aan de terinzagelegging het ontwerp van het besluit toezenden aan de belanghebbenden en eventuele aanvrager. Daarin worden dezelfde gegevens dan die van de kennisgeving vermeld. Tevens worden door het bestuursorgaan de stukken aangevuld met nieuwe relevante stukken en gegevens (Afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht, 2008).

De belanghebbenden kunnen zelf besluiten of zij hun zienswijze over het onderwerp mondeling of schriftelijk naar voren brengen. Door het bestuursorgaan of bij een wettelijk voorschrift kan echter ook bepaald worden dat anderen deze gelegenheid moet worden geboden. Bij een besluit op aanvraag wordt de aanvrager zo nodig in de gelegenheid gesteld te reageren op de zienswijzen. En bij een wijziging of intrekking van een besluit wordt degene tot wie het te wijzigen of in te trekken besluit is gericht zo nodig in de gelegenheid om te reageren op de zienswijzen. De termijn waarin zienswijzen naar voren kunnen worden gebracht en adviezen uitgebracht kunnen worden is zes weken. Deze termijn start met ingang van de dag waarop het ontwerp ter inzage is gelegd. Van de mondeling naar voren gebrachte zienswijzen zal een verslag worden gemaakt. Bij een besluit op aanvraag neemt het bestuursorgaan uiterlijk zes maanden na ontvangst van de aanvraag een besluit. Bij niet aangevraagde besluiten betreffende een intrekking of wijziging van een besluit is deze termijn twaalf weken, en in andere gevallen vier weken nadat de termijn van het indienen van zienswijzen is verstreken. Bij een zeer ingewikkeld of omstreden onderwerp kan hier vanaf geweken worden. Als er geen zienswijzen naar voren zijn gebracht, wordt hier zo spoedig mogelijk mededeling van gemaakt op dezelfde wijze als belanghebbenden op de hoogte werden gesteld van een terinzagelegging (Afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht, 2008).

Het bestuursorgaan kan volgens de inspraakverordening voor een of meer beleidsvoornemens een andere inspraakprocedure vaststellen. Daarnaast wordt hierin nog expliciet beschreven dat het bestuursorgaan ter afronding van de inspraak een eindverslag opmaakt, welke op de gebruikelijke manier openbaar wordt gemaakt. Dit eindverslag bestaat uit een overzicht van de gevolgde inspraakprocedure, een weergave van de mondeling of schriftelijk naar voren gebrachte zienswijzen en een beargumenteerde reactie op deze zienswijzen (Inspraakverordening gemeente Hengelo, 2004).

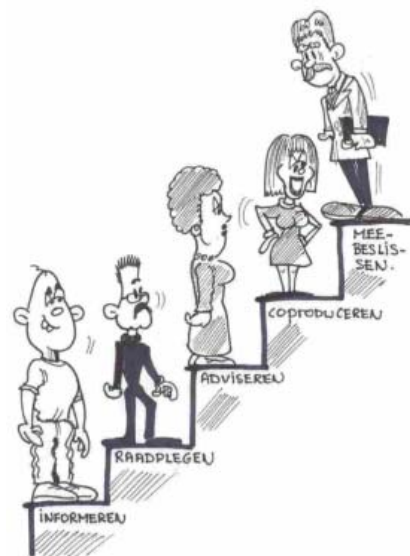
2.1.4 Participatieladder

Als belanghebbenden de mogelijkheid krijgen om te participeren kan afgevraagd worden hoeveel invloed ze daarbij krijgen. Het gaat er dus om op welk niveau belanghebbenden kunnen participeren. Om het niveau van participatie te kunnen benoemen heeft de Amerikaanse Bestuurskundige Arnstein in 1969 als eerste een participatieladder ontwikkeld (Arnstein, 1969).

Ondertussen zijn er verschillende participatieladders ontwikkeld door verschillende auteurs². In dit onderzoek zal gebruik worden gemaakt van de participatieladder die Edelenbos en Monnikhof in hun boek 'Lokale interactieve beleidsvorming' (2001) gebruiken. Deze participatieladder is een bruikbaar model om te bepalen welke verantwoordelijkheid burgers in het beleidsproces kunnen krijgen en welke invloed ze in dat geval kunnen uitoefenen. Daarnaast maakt de gemeente Hengelo ook gebruik van deze participatieladder. De ladder bestaat uit vijf treden, respectievelijk informeren, raadplegen (consulteren), adviseren, coproduceren en meebeslissen. De participatieladder illustreert dat burgers bij elke volgende trede intensiever bij beleidsvorming betrokken zijn en meer invloed op het beleid hebben. Vanaf trede 3 of hoger spreekt men van 'interactieve beleidsvorming' (Edelenbos en Monnikhof, 2001).

Figuur 2.1 geeft de participatieladder weer waarvan Edelenbos en Monnikhof en de gemeente Hengelo gebruik maken.

De inspraakavonden waar in dit onderzoek naar gekeken wordt bevinden zich (als instrument) op de tweede trede (raadplegen) van de ladder. Hierbij bepalen de politieke bestuurders zelf de beleidsagenda, maar zien zij de burgers ook als gesprekspartner of klankbord bij de ontwikkeling van beleid. De resultaten van de gesprekken of de peilingen kunnen de bouwstenen zijn voor beleid, maar het bestuur is niet gebonden aan de resultaten. Als instrumenten kunnen enquêtes, burgerpanels, debatten of gesprekavonden gehouden worden (Edelenbos en Monnikhof, 2001: 242). Er zijn een scala aan andere instrumenten die de gemeente Hengelo gebruikt of kan gebruiken. Bijlage 4: Participatievormen Gemeente Hengelo geeft hiervan een overzicht. In de participatiewijzer die Hengelo gebruikt worden de andere vormen per trede toegelicht (Participatiewijzer Gemeente Hengelo, 2007: 5-7). Dat ook deze weergave van instrumenten niet volledig is blijkt wel uit de verwijzing naar de website van Participatiewijzer, waar nog meer instrumenten te vinden zijn.



Figuur 2.1 de participatieladder (Edelenbos en Monnikhof, 2001: 242)

2.1.5 Wettelijk voorgeschreven inspraak en andere vormen

Soms is het nodig dat een gemeente een wettelijk voorgeschreven inspraakprocedure volgt. In artikel 3.8 van de nieuwe Wet op de Ruimtelijk Ordening staat dat op de voorbereiding van een bestemmingsplan burgers zienswijzen naar voren kunnen brengen (Gemeente Hengelo, 2008: 13). Zoals in paragraaf 2.1.3 Inspraakverordening te lezen is, is het de gemeenteraad die een inspraakverordening vaststelt waarin de regels staan hoe burgers en andere belanghebbenden bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid betrokken worden. 'Inspraak is dus een onderdeel van

² Onder andere: Edelenbos en Monnikhof (1998); Edelenbos en Monnikhof (2001); Pröpper en Steenbeek, 1998: 293; Pröpper en Steenbeek, 2001

het besluitvormingsproces in de gemeente' (Gemeente Hengelo, 2008: 13). Natuurlijk kan een burger de gemeente op verschillende manier benaderen. Een burger kan een brief schrijven of bellen. Tevens kan hij bezwaar aantekenen of in beroep gaan tegen een besluit. Naast deze manieren kunnen burgers participeren. Participeren is dan ook een bijzondere vorm van inspraak. In haar voorlichtingsboekje geeft de gemeente Hengelo dat ze daarbij een reactie zal geven op de zienswijze van de burgers. Daarbij zal een uitleg komen waarom het beleidsvoornemen al dan niet wordt aangepast (Gemeente Hengelo, 2008: 13). Als de burgers de mogelijkheid tot inspraak hebben gehad zal het college van B&W of de gemeenteraad een standpunt innemen. Dit kan al dan niet aansluiten op wat de burgers naar voren hebben gebracht. De besluitvorming zal vervolgens afgerond worden en de burgers zullen bericht krijgen. Daarna zal de uitvoering van het plan starten (Gemeente Hengelo, 2008: 13).

Er zijn diverse termen die gebruikt kunnen worden om een participatiemoment te benoemen. Zo is er een inloopbijeenkomst, informatieavond, inloopdiscussie en inspraakavond.³ Zoals eerder aangegeven zal in dit onderzoek gekeken worden naar inspraakavonden. Inspraakavonden hebben een raadplegend element die de gemeente Hengelo definieert als 'een bijeenkomst voor burgers rond een specifiek benoemd onderwerp'. Deze bijeenkomst heeft een plenaire introductie en er zullen een of meerdere presentaties gegeven worden door ambtenaren of initiatiefnemers. De aanwezigen hebben de mogelijkheid tot het stellen van plenaire vragen, en de antwoorden hierop zullen ook plenair gegeven worden. Gedurende een beperkt aantal uren wordt burgers en belanghebbenden de mogelijkheid geboden zich uit te spreken. Reacties die gegeven worden zullen meegewogen worden bij de verdere ontwikkeling van het plan. Deze reacties kunnen ofwel schriftelijk worden gegeven door middel van een invulformulier, wat verstrekt wordt, ofwel mondeling. Deze mondelinge reactie zal dan schriftelijk weergegeven dienen te worden door de aanwezige ambtenaren. En de aanwezigen zullen een verslag van de bijeenkomst toegezonden krijgen. Bezoekers die inbreng hebben gegeven, zullen een reactie krijgen van het bestuur middels een nota van beantwoording (Handleiding Interactief Werken, 2004: 11).

2.1.6 Doelen inspraakavonden

In het algemeen kan gesteld worden dat vormen van burgerparticipatie (waaronder dus ook inspraakavonden) een meerwaarde voor de Nederlandse democratie kunnen hebben. Het is voor de legitimiteit van het politieke primaat van groot belang dat er communicatie is met de samenleving. Burgers participeren niet zoals vroeger via verzulde organisaties, maar treden namens zichzelf op. Burgers kunnen dus deelnemen aan de democratie als zelfstandige individuen. En juist daarom is het van belang dat er instrumenten zijn of gecreëerd worden waarbij de belangen van burgers behartigd kunnen worden (Rob, 2004: 15). Inspraakavonden kunnen een nuttig instrument zijn om een (nieuw) communicatiekanaal tussen de samenleving en de politiek te vormen. Maar daarnaast zijn er ook andere voordelen die burgerparticipatie kan bieden voor de agendering, voorbereiding, besluitvorming, uitvoering en beoordeling van beleid. Diverse auteurs⁴ bespreken deze voordelen,

³ In Bijlage 5: Inloopbijeenkomst, informatieavond, inloopdiscussie en inspraakavond wordt het verschil tussen deze begrippen (zoals Hengelo deze zelf hanteert in de 'Handleiding Interactief Werken') gedetailleerd besproken.

⁴ Korsten (1979); Raad voor het openbaar bestuur (2002); Berveling (1998); Pröpper en Steenbeek (2001);

en op basis hiervan kunnen er vijf doelstellingen voor inspraakavonden (burgerparticipatie) als een rode draad opgesteld worden. Respectievelijk zijn dat: impuls voor politieke vernieuwing, vergroten van draagvlak voor beleid, het dichten van de kloof tussen burger en bestuur, verbeteren van de kwaliteit van beleid en vergroting van het probleem oplossend vermogen (Rob, 2004: 16-17).⁵

Ten eerste kunnen inspraakavonden *een impuls zijn voor politieke vernieuwing*. Men is er dan vooral op gericht om het bestaande democratische systeem te verbeteren, door bijvoorbeeld aan de wens tot meer (directe) democratie in beleidsprocessen tegemoet te komen. Burgers en maatschappelijke organisaties willen namelijk meer directe invloed kunnen uitoefenen op de inhoud en het procesverloop van beleidsvoering. Er wordt dan vooral gestreefd naar interactie en deze wordt bereikt bij inspraakavonden. Burgers kunnen op wat voor manier dan ook hun mening kwijt door middel van inspraakavonden en kunnen laten blijken dat zij ervan overtuigd zijn dat bepaalde zaken beter anders aangepakt kunnen worden. Dit zou vervolgens kunnen leiden tot lokale politieke vernieuwing.

Een tweede aspect waarom inspraakavonden georganiseerd worden is *het vergroten van draagvlak voor beleid*. Juist omdat burgers (in een vroegtijdig stadium van het beleidsproces) de kans en de gelegenheid krijgen om te participeren in dit proces, is de kans groter dat het uiteindelijke beleid wordt geaccepteerd. De kans dat de burgers later het beleid zullen aanvechten of op een andere manier het beleid tegen willen gaan zal daardoor ook verkleinen.

Een derde motief voor inspraakavonden op lokaal bestuursniveau is *het dichten van de kloof tussen burger en bestuur*. De matige opkomst voor lokale verkiezingen en slechte opiniepeilingen over waardering van het openbaar bestuur zijn indicaties voor een kloof tussen burger en bestuur (Van Gunsteren en Andeweg, 1994). De overheid creëert, door het betrekken van belanghebbenden bij het beleidsproces, meer mogelijkheden voor de deelname van de burger aan het beleidsproces. Op deze manier worden er mogelijkheden geboden die ertoe bij kunnen dragen dat de kloof tussen burger en bestuur kleiner wordt. Maar het organiseren van inspraakavonden kan ook leiden tot een beter imago van de lokale overheid. En een beter imago is welkom als er gewerkt moet worden aan maatschappelijk draagvlak (Van Twist, Van Dijk en Kort, 2000).

Ten vierde kunnen inspraakavonden bedragen aan het *verbeteren van de kwaliteit van beleid*. Het participeren van burgers leidt tot verschillende perspectieven en ideeën over problemen en oplossingen. Maar ook meerdere vormen van informatie, kennis, vaardigheid en ervaring worden aangewend. Daardoor kunnen er betere analyses van de problemen worden gemaakt en kunnen er betere oplossingen bedacht worden. De kwaliteit gedurende het hele beleidsproces wordt hierdoor verhoogd. Door burgers te laten participeren, ontstaat de mogelijkheid om de ervaringsdeskundigheid en creativiteit van betrokkenen te gebruiken om vraagstukken op een bredere en wellicht vernieuwende wijze aan de orde te stellen (Pröpper en Steenbeek, 2001; Pröpper en Steenbeek, 1998). Communicatie, informatie-uitwisseling en wederzijds begrip en consensus zullen dan ook door inspraakavonden toenemen. Dit draagt uiteindelijk bij aan een beter beleidsproces.

Pröpper en Steenbeek (1998); Hendriks en Toonen (1998); Hendriks en Tops (2000); Klijn en Koppenjan (1998); Gomis (1999); Hajer (2001); Inspraakpunt Verkeer en Waterstaat (2004).
⁵ Er kunnen meer gedetailleerde doelstellingen opgesteld worden op basis van de hiervoor genoemde literatuur. Er is gekozen voor deze indeling omdat deze de belangrijkste doelstellingen omvat en een indeling als deze volstaat voor dit onderzoek.

Als burgers actief betrokken worden bij beleid kan een grotere verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid bij deze burgers ontstaan om bij te dragen aan publieke zaken. Inspraakavonden kunnen dus ten vijfde zorgen voor een *vergroting van het probleem oplossend vermogen*. Tevens kan het beleidsprobleem in al zijn facetten beter begrepen worden doordat er meer kennis, deskundigheid en creativiteit van meerdere burgers voor handen komt. En dit kan leiden tot oplossingen met een groot oplossend vermogen. Juist door het betrekken van burgers kan een kortere doorlooptijd van het beleidsproces bereikt worden (Rob, 2004: 16-17).

2.2 Theoretisch kader: centrale begrippen

2.2.1 Doeltreffendheid

Om straks uitspraken te kunnen doen over doeltreffendheid, een belangrijke term binnen dit onderzoek, dient eerst verduidelijkt te worden wat deze term inhoudt. Daarom zal middels deze paragraaf duidelijk gemaakt worden wat er onder de term verstaan wordt. In de literatuur zijn er diverse definities die gegeven worden van het begrip doeltreffendheid⁶. In 't Veld en Bressers geven aan dat een voorgenomen handelwijze doeltreffend (effectief) is als de betreffende inspanningen en uitgaven daadwerkelijk aan de realisatie van het beoogde doel bijdragen. Het effect van een bepaalde handeling wordt dus gemeten (In 't Veld, 2002). Bressers gebruikt dezelfde definitief als In 't Veld, maar waar In 't Veld spreekt over inspanningen en uitgaven spreekt Bressers over beleid. Het gaat er bij de doeltreffendheid van beleid dan ook om in welke mate het beleid bijdraagt aan het behalen van de beleidsdoelen. Beleidsdoelen spelen dus een rol bij de bepaling van de doeltreffendheid (Bressers, 1983: 17). De definitie die gebruik wordt in de Artikelsgewijze toelichting verordening gemeentelijke Rekenkamercommissie (2006) sluit aan bij de definitie van Bressers.

Als we kijken naar doeltreffendheidsonderzoek binnen de Algemene Rekenkamer, dan is dit een onderzoek naar de vraag in hoeverre dankzij het regeringsbeleid de gewenste beleidsresultaten worden bereikt. Beleidsresultaten kunnen zowel prestaties (output) als de daarmee gerealiseerde effecten (outcome) zijn (Algemene Rekenkamer, 2005: 5). Op lokaal niveau is dit net zo. Het gaat er daarbij om in hoeverre het lokale beleid bijdraagt aan de gewenste beleidsresultaten. In dit onderzoek gaat het er om in hoeverre inspraakavonden bijdragen aan het behalen van de doelen die in paragraaf

2.1.6 Doelen inspraakavonden genoemd worden. Naarmate de doelen meer en beter bereikt worden, betekent dit dat de inspraakavonden doeltreffender zijn.

2.2.2 Doelmatigheid

Naast doeltreffendheid is er een tweede belangrijke term binnen dit onderzoek, namelijk doelmatigheid. In deze paragraaf zal deze term verduidelijkt worden, om ook hier later aan te kunnen toetsen. De term doelmatigheid is een veel gebruikt begrip, met name op het terrein van

⁶ Onder andere: In 't Veld, 2002; Bressers, 1983:17; Coenen, 1995: 87; Openbaar Bestuur, 2004: 2-5; Artikelsgewijze toelichting verordening gemeentelijke Rekenkamercommissie, 2006: 1; Handreiking Lokale Rekenkamer, 2006: 8.

beleid is doelmatigheid een term die veel gehanteerd wordt⁷. Hoogerwerf en Zoutendijk doelmatigheid komen tot de volgende definitie: het beleid is meer efficiënt wanneer bepaalde baten bereikt worden met minder kosten of wanneer met bepaalde kosten meer baten worden bereikt (Hoogerwerf en Zoutendijk, 1990: 8). De definitie van Hoogerwerf en Zoutendijk richt zich op doelmatigheid van effecten, ook wel kosteneffectiviteit genoemd.

Er wordt in de huidige wet- en regelgeving gesproken over 'doelmatigheid van beleid' en 'doelmatigheid van bedrijfsvoering'. Het eerste begrip heeft betrekking op de beleidseffecten. Dat is de outcome. Het tweede begrip heeft betrekking op de beleidsprestaties. Dat is de output. (Handreiking meten van doelmatigheid, 2003: 7). Effecten zijn de gevolgen van het beleid die merkbaar zijn in de maatschappij. Presentaties daarentegen zijn de resultaten van werkprocessen, die binnen een organisatie worden doorlopen om een beleidsdoelstelling te realiseren. (Handreiking meten van doelmatigheid, 2003: 7). In dit onderzoek zal het alleen gaan om de prestaties ofwel de output. De focus ligt dus op de uitkomsten van de inspraakavonden en in welke mate deze bijdragen aan de invulling en veranderingen van gemeentelijk beleid. Ten eerste gaat het erom of de inspraakavonden met de inzet van minder middelen even goed gerealiseerd hadden kunnen worden. En ten tweede of een betere inspraakavond gerealiseerd had kunnen worden met dezelfde inzet van middelen (Handreiking meten van doelmatigheid, 2003: 7).

2.2.3 Verschil doelmatigheid en doeltreffendheid

Doelmatigheid en doeltreffendheid worden regelmatig door elkaar gebruikt, daarom zal samenvattend hun verschil in betekenis worden beschreven. Doelmatigheid is de mate van gebruik van middelen om een bepaald doel te bereiken. Als metafoor wordt ook wel gebruikt: de korte route naar het doel. Een proces is doelmatig (efficiënt) als het ten opzichte van een norm weinig middelen gebruikt. Deze middelen kunnen betrekking hebben op bijvoorbeeld tijd, geld, inspanning (manuren) of grondstoffen (In 't Veld, 2002). Hiertegenover kunnen we doeltreffendheid zetten. Doeltreffendheid (effectiviteit) geeft namelijk aan dat de uitkomst van het proces gerealiseerd wordt. Een metafoor hiervoor is: het doel raken. Het heeft geen betrekking op het proces zelf (zoals bij doelmatigheid het geval is), maar op de uitkomst ervan (In 't Veld, 2002). Er wordt getracht om processen zo te organiseren dat ze zowel doelmatig als doeltreffend zijn. Dit wordt ook wel het verhogen van de productiviteit genoemd. Doelstellingen voor efficiëntie kunnen in conflict komen met effectiviteit en daarom zal het verhogen van productiviteit niet altijd eenvoudig zijn (In 't Veld, 2002).

2.3 Theoretisch kader: operationalisering centrale begrippen

In 2.2 Theoretisch kader: centrale begrippen is besproken wat onder de begrippen doelmatigheid en doeltreffendheid wordt verstaan. In deze paragraaf zullen deze begrippen geoperationaliseerd worden. De begrippen moeten namelijk meetbaar worden. Belangrijk daarbij is dat ze in de juiste volgorde gemeten worden. Aangezien doeltreffendheid de mate is waarin inspraakavonden

⁷ Onder andere: In 't Veld, 2002; Van Hoesel, 2003: 13; Artikelsgewijze toelichting verordening gemeentelijke Rekenkamercommissie, 2006: 1; De Vries, Koelman en Boorsma, 1990: 17; Hoogerwerf en Zoutendijk, 1990: 8; Handreiking Lokale Rekenkamer, 2006: 8.

bijdragen aan het bereiken van bepaalde doelen, dient eerst de mate van deze doelbereiking te worden onderzocht. Vervolgens kan dan bekeken worden in hoeverre deze doelbereiking te danken is aan de invulling van inspraakavonden (Bressers & Hoogerwerf, 1995).

Het operationaliseren van doeltreffendheid en doelmatigheid is niet eenvoudig. Deze twee begrippen zijn beide erg breed en ze kunnen op verschillende wijzen toegepast worden. Daarnaast is er weinig literatuur verschenen over toetsing aan doeltreffendheid en doelmatigheid. Er zijn een aantal handleidingen beschikbaar waarin beschreven wordt wat de begrippen inhouden, welke instanties gebruik maken van deze begrippen en hoe de begrippen gebruik kunnen worden. Operationalisering van deze begrippen zijn echter niet of nauwelijks te vinden; evenmin als onderzoeken die gebruik maken van een operationalisering voor deze begrippen. De operationalisering die gebruikt wordt in dit onderzoek is een eigen operationalisering. Er is gebruik gemaakt van doelen, uitgangspunten en vereisten zoals die in de literatuur te vinden zijn.

2.3.1 Doeltreffendheid

Zoals in paragraaf 2.2.1 Doeltreffendheid is gedefinieerd gaat het er bij doeltreffendheid om of het resultaat van de inspraakavond beantwoordt aan wat er met de avond werd beoogd en of de gestelde beleidsdoelen worden verwezenlijkt. Omdat projectleiders vaak weinig doelen formuleren bij inspraakavonden, zal er getoetst worden naar de algemene doelstellingen, zoals deze beschreven zijn in

2.1.6 Doelen inspraakavonden. De algemene doelen omvatten ook de doelen die door de projectleiders gebruikt worden. Tevens wordt de consistentie en objectiviteit hierdoor zoveel mogelijk gewaarborgd. Elke avond wordt immers op dezelfde criteria getoetst. Daarnaast kan de uiteindelijke beoordeling van de inspraakavonden niet beïnvloed worden door betrokkenen. Dit zou wel het geval zijn als projectleiders de doelen op mogen stellen en wanneer enkel aan deze doelen getoetst zal worden. De doelen die deze projectleiders aangeven worden wel expliciet benoemd in dit onderzoek.

Er zal een score toegekend worden aan een vijftal doelstellingen. Deze zijn terug te vinden in Tabel 2.1. Om te kunnen toetsen aan deze doelen zal gebruik worden gemaakt van een gedetailleerder overzicht van doelen. Dit gedetailleerder overzicht is terug te vinden in Bijlage 6: Toetsing doeltreffendheid. Ze zullen gemeten worden door middel van het bestuderen van beschikbare en relevante documenten (D), interviews met projectleiders (P), interviews met burgers (B) en naar eigen inzicht van de onderzoeker (O). Bij elke doelstelling wordt aangegeven bij welke aspect, welk(e) instrument(en) gebruikt word(t/en) om dit te meten.

Tabel 2.1 Operationalisering doeltreffendheid

I	Impuls voor politieke vernieuwing
II	Vergroten van draagvlak voor beleid
III	Het dichten van de kloof tussen burgers en bestuur
IV	Verbeteren van de kwaliteit van beleid
V	Vergroting van het probleem oplossend vermogen

De eerste doelstelling is **impuls voor politieke vernieuwing**. Hierbij zal gekeken worden of ideeën, inzet, tijd en geld gebundeld worden zodat, op de avond zelf en daarna, helder is wat gezegd is. En of alles daardoor gelijk meegenomen kan worden voor het plan.^(D,P,B,O) Ook zal gekeken worden in welke mate de samenwerking met externe organisaties vernieuwend en/of verbeterd is.^(P,O) Verder zal gekeken worden of burgers een actieve of juist meer passieve rol toekomt en of dit een uitbreiding is van hoe het er tot nog toe aan toe ging of juist niet.^(D,P,O) Daarnaast wordt gekeken of er een afname van de verkokering is binnen de gemeente en of er verandering of vernieuwde zaken plaatsvinden binnen de gemeente.^(D,P,O)

De tweede doelstelling is **vergroten van draagvlak voor beleid**. Vastgesteld dient te worden wat de burgers vinden van de plannen en of men het eens is met de plannen. Een andere mogelijkheid is dat men de plannen accepteert en het beleid draagt ondanks dat men het er niet mee eens is. Daarbij wordt rekening gehouden met in hoeverre de doelgroep aanwezig is.^(B,O) Ook zal gekeken worden of zaken die de gemeente onderneemt omtrent de besluitvorming geaccepteerd worden, en dus legitiem zijn in de ogen van burgers.^(P,B,O)

De derde doelstelling is **het dichten van de kloof tussen burgers en bestuur**. Afgewogen zal worden of de mogelijkheden tot inspraak aansluiten bij de gemeentelijke verordening en of er burgers daadwerkelijk kunnen participeren op de avond zoals toegezegd is.^(D,P,B,O) Ook zal gekeken worden of het imago van de gemeente veranderd is. Luisteren naar burgers en gehoor geven aan haar wensen zijn zaken die hierbij een rol spelen.^(D,P,B,O) Daarnaast vastgesteld worden in welke mate het voor burgers mogelijk was om haar belangen te laten gelden.^(B,O) Verder dient meegenomen te worden of burgers de plannen wilden beïnvloeden en in welke mate dit gelukt is.^(B,O)

De vierde doelstelling is **verbeteren van de kwaliteit van beleid**. Er zal gewogen worden in hoeverre de inspraakavond en de besluitvorming hieromtrent passen binnen de wetgeving en inspraakverordening.^(D,O) Tevens wordt vastgesteld of er inhoudelijk informatie is toegevoegd op de inspraakavond, of er veel informatie verzameld is voorafgaand aan de inspraakavond en of er op zaken terug wordt gekomen (bijvoorbeeld zaken die besproken zijn op een eerdere avond). Hierbij wordt bekeken of er bepaalde zaken getoetst worden aan de mening van burgers.^(D,P,B,O) Verder is relevant om mee te nemen of er nieuwe argumenten zijn aangedragen omtrent de planvorming, of zaken veranderd zijn en of reacties verwerkt worden in het uiteindelijke plan.^(P,B,O) Daarnaast zal gekeken worden of de inspraakavond leidt tot een verkorting en versnelling van beleid ^(D,P,O), het verkrijgen van aanvullende ideeën ^(D,P,B,O) en het opleveren van ervaringsdeskundigheid omdat burgers een bijdrage leveren.^(P,B,O) Een ander aspect is of het beleidsproces wordt verbeterd door de samenwerking met andere partijen en uitwisseling van informatie en wederzijds begrip.^(P,B,O) Als

laatste wordt er bekeken of burgers hun kennis kunnen gebruiken en of zij deze kennis delen met andere burgers en/of de gemeente.^(B,O)

De vijfde doelstelling is **vergroting van het probleemoplossend vermogen**. Er zal meegenomen worden of er een (grotere) verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van burgers, maatschappelijk organisaties en bedrijven is. Het gaat daarbij om eigen bijdrage aan het plan en zelfinitiatief van deze actoren en in welke mate zij zelf oplossingen aandragen voor problemen en verantwoordelijkheid nemen.^(B,O) Verder wordt gekeken naar de mate waarin burgers actief meedoen en zich gedragen of zij deel zijn van de politiek.^(P,B,O)

In de uitgebreide tabel, terug te vinden in Bijlage 6: Toetsing doeltreffendheid, zullen diverse aspecten gescoord worden. Dit leidt tot een score bij elke doelstelling. Onderscheidt wordt gemaakt tussen doelstelling helemaal (compleet), grotendeels (niet helemaal), beperkt (een klein deel) en helemaal niet (totaal niet) gehaald. Deze codering is gebaseerd op de bekende 5-punts Likert schaal (Likert, 1932). Bij het toetsen bleek dat een categorie slechts een enkele keer gebruikt werd. De 5-puntsschaal is daarom teruggebracht naar een 4-puntsschaal. Op basis van de bevindingen bij documenten, interviews en waarnemingen op de inspraakavonden kent de onderzoeker een score toe. Ondanks dat de bevindingen hierdoor onvermijdelijk enige mate van subjectiviteit bevatten wordt dit geaccepteerd. De cases verschillen dusdanig van elkaar dat het lastig is om te standaardiseren. Als dit wel was gebeurd dan was dit meer ten koste gegaan van de bevindingen.

Aan elk aspect en doelstelling is een cijfer gekoppeld, waarbij helemaal gehaald drie is en helemaal niet nul is. De scores per doelstelling zullen gemiddeld worden en aan de hand van dit gemiddelde kan bepaald worden wat de mate van doeltreffendheid is voor de betreffende case. Bij de subdoelstellingen, hoofddoelstellingen en totaalscore bij de cases wordt gewerkt met een cijfer achter de komma om zo een goed onderscheid tussen de categorieën en cases te kunnen maken. Elke (sub)doelstelling wordt even zwaar gewogen. Er is gekozen voor gelijke gewichten omdat het toekennen van een onjuist gewicht aan een (sub)doelstelling ervoor zorgt dat er verkeerde conclusies getrokken worden. Dit probleem kan zich ook voor doen bij gelijke gewichten maar dit geeft minder problemen.

2.3.2 Doelmatigheid

Als duidelijk is geworden uit het doeltreffendheidsonderzoek of de (voorafgestelde) doelen al dan niet behaald zijn, kan gekeken worden naar de doelmatigheid. Zoals in paragraaf 2.2.2 Doelmatigheid besproken is gaat het er daarbij om in welke mate de nagestreefde beleidsdoelen tegen zo gering mogelijke kosten bereikt worden. Het zal er dus om gaan hoe efficiënt een inspraakavond is ingericht en of dat efficiënter kan. Bij de berekening van de doelmatigheid wordt gekeken of de beleidprestaties met de inzet van minder middelen gerealiseerd hadden kunnen worden, of dat niet méér beleidprestaties verwezenlijkt hadden kunnen worden met dezelfde inzet van middelen. De eerste betreft inputoriëntatie, de tweede outputoriëntatie (Algemene Rekenkamer, 2005: 105). De middelen om een inspraakavond te organiseren liggen vast. Te denken valt bijvoorbeeld aan draaiboek bij de voorbereiding, uitnodigingsbrief bij de communicatie naar burgers en gebruik van informatieborden bij de uitvoering. Omdat deze middelen vastliggen

wordt automatisch gekozen voor de outputoriëntatie (Algemene Rekenkamer, 2005: 105). Er zal uitgegaan worden van de zogenaamde 'Data Envelopment Analysis' benadering. Deze benadering houdt in dat er een doelmatigheidsgrens ingesteld wordt, waarna bepaald wordt of deze middelen beter ingezet hadden kunnen worden om de doelstellingen te behalen (Algemene Rekenkamer, 2005: 105). Idealiter wordt bijvoorbeeld iedereen die belanghebbenden is uitgenodigd voor de inspraakavond. Als slechts de helft van de mensen uitgenodigd is dan is de doelmatigheidsgrens niet behaald en wordt op basis van dit criterium beperkte doelmatigheid bereikt. Doelmatigheid zal in dit onderzoek dus specifiek worden ingevuld door te kijken naar de manier waarop de inspraak als zodanig is vormgegeven. Er zal niet gekeken worden of dezelfde doelen met andere middelen dan inspraak hadden kunnen worden bereikt, maar naar de inrichting van de inspraakavonden zelf en of dit op een efficiënte wijze is gebeurd. Deze keuze is gemaakt om het onderzoek af te bakenen en de focus te leggen op de vergelijking tussen de verschillende inspraakavonden.

De Raad voor het Openbaar Bestuur bespreekt in haar 'Primaat in de polder' over de beginselen van behoorlijke inspraak zoals Gedeputeerde Staten van Gelderland dit eind jaren zeventig hanteerde (Rob, 2002: 29). En Pröpper en Steenbeek maken gebruik van kernvoorwaarden voor interactief beleid (Pröpper en Steenbeek, 1999; Pröpper en Steenbeek, 2001). Als we deze beginselen en kernvoorwaarden combineren ontstaat er een groep criteria waarbij de doelmatigheid getoetst kan worden. Om het onderzoek completer te maken wordt deze groep criteria aangevuld met een aantal criteria die door de onderzoeker zijn geformuleerd. Dit gedetailleerde overzicht is terug te vinden in Bijlage 7: Toetsing doelmatigheid. Om het overzichtelijk te houden zal gescoord worden op een zestal doelmatigheidsgroepen, waaronder alle genoemde criteria geschaard kunnen worden. Deze zijn terug te vinden in Tabel 2.2. Door middel van het bestuderen van beschikbare en relevante documenten (D), interviews met projectleiders (P), interviews met burgers (B) en naar eigen inzicht van de onderzoeker (O) zullen deze doelmatigheidsgroepen gemeten worden. Welk deel door welk(e) instrument(en) gemeten word(t/en) zal ook hier bij de toelichting van de criteria aangegeven worden.

Tabel 2.2 Operationalisering doelmatigheid

I	Vorbereiding
II	Algemene aspecten tijdens de inspraakavond
III	Discussieproces
IV	Afsluiting avond; conclusies trekken, zeggen wat de vervolgstappen zijn
V	Gebruik van resultaten + evaluatie
VI	Participatie; aantal, diversiteit/afspiegeling

Het eerste criterium is **voorbereiding van de inspraakavond**. Hierbij zal gekeken worden of er een startdocument met informatie over procedure, basisinformatie, organisator, tijdspad et cetera was.^(D,P) Ook zal gekeken worden of er basisvoorlichting gegeven wordt over de kern van inspraak, en het voor burgers mogelijk was om relevante aanvullende informatie te krijgen via de gemeente.^(D,P) Verder zal bekeken worden of zowel burgers als bestuurders en andere betrokkenen zich houden aan de spelregels van inspraak, en of deze regels tussentijds gelijk blijven.^(D,P,B,O) Er

zal ook gewogen worden of de inspraakavond gehouden is over geschikte problematiek. Daarbij gaat het erom of er genoeg tijd, belangstelling en er nog ruimte is voor discussie.^(D,P,O) Daarnaast is het van belang dat zowel het bestuur als de participanten voldoende personele capaciteit en hulpmiddelen tot hun beschikking hebben om op een redelijke manier te kunnen participeren.^(P,B,O) Bij dit criterium is ook het informatiemateriaal wat beschikbaar is over de inspraakavond^(D,P), hoe er gecommuniceerd wordt naar de belanghebbenden,^(D,P,B) het aantal bijeenkomsten of contactmomenten die hebben plaatsgevonden over het onderwerp, voorafgaand aan de inspraakavond,^(D,P) en de periode en lengte van inspraak^(D,P) belangrijk.

Het tweede criterium is de **algemene aspecten tijdens de inspraakavond**. Er zal gewogen worden of er duidelijkheid is over de rol en inbreng van het bestuur en die van de participanten.^(D,P,B,O) Daarnaast wordt gekeken naar aanwezigheid van deskundigen en/of voorlichters^(P,B,O) en het informatiemateriaal wat aanwezig is op de inspraakavond^(P,B,O). Tevens wordt bekeken of er op de avond gewerkt wordt met een intekenlijst voor bezoekers.^(P,O)

Het derde criterium is het **discussieproces**. Er zal bekeken worden of er openheid van discussie is en of daarbij politieke speelruimte is.^(D,P,B,O) Daarnaast zal bekeken worden of politieke interventie vermeden is gedurende het inspraakproces over het onderwerp van discussie, omdat dit geldt als spelbederf.^(D,O) Ook wordt gekeken of het proces begeleid werd door een inspraakorganisator^(P,O) en of meningen tussen burgers bij herhaling uitgewisseld zijn. Bij dit laatste dient bedacht te worden dat de inspraakavond meer moet zijn dan een hoorzitting met beperkte mogelijkheden tot reageren.^(B,P,O) Daarnaast wordt gewogen of er 'gemengd' samengestelde discussiegroepen waren op de inspraakavond en het bijvoorbeeld geen replicatie van de belangengroependemocratie is.^(P,B,O) Daarnaast zal gekeken worden of er sprake is van een constructieve relatie tussen bestuur en participanten, en zij dus afhankelijk van elkaar zijn om bepaalde doelstellingen te realiseren.^(D,P,B,O) Er zal ook gewogen worden hoe de opzet van de avond eruit zag, welke instrumenten er gebruikt zijn om te raadplegen^(P,O) en wat de mogelijkheid tot reageren en vragen stellen was en in welke mate hierover tevredenheid bestond.^(P,B,O)

Het vierde criterium is de **afsluiting van de avond**. Dit kan verdeeld worden onder conclusies trekken en het aangeven wat de vervolgstappen zijn. Er zal bekeken worden of er aan het eind van de avond zaken voor burgers samengevat worden en er conclusies getrokken worden.^(P,O) Daarnaast zal er gekeken worden of er duidelijk is over het of en hoe doorgeleiden van inspraakresultaten met een oordeel van het bestuur naar de gemeenteraad.^(P,B,O)

Het vijfde criterium is het gebruik van **resultaten en evaluatie van de avond**. Hierbij zal bekeken worden of de inspraakresultaten in een rapport komen^(D,P), de inspraakuitkomsten onderdeel uitmaken van de besluitvorming^(D,P) en of er een (beargumenteerde) mening over de inspraakuitkomsten gegeven wordt.^(D,P,O) Er zal ook gewogen worden of er, al dan niet openbaar, terugkoppeling van het standpunt is geweest naar participanten^(P,B,O), of het budget toereikend was^(P,O) en of er een evaluatie van de inspraakavond heeft plaats gevonden.^(D,P,O)

Het zesde criterium is de **participatie, welke uitgesplitst kan worden naar aantal en diversiteit/afspiegeling van de participanten**. Er zal gekeken worden of de inspraakavond op enige wijze zorgt voor een meerwaarde.^(D,P,B,O) Daarnaast wordt bekeken welk aantal en wat voor soort bezoekers er waren op de inspraakavond en of dit een goede afspiegeling is.^(P,B,O)

In Bijlage 7: Toetsing doelmatigheid, de uitgebreide tabel, zullen de criteria gescoord worden. Dit leidt tot een score bij elk criterium. Net als bij de toetsing van doeltreffendheid wordt er onderscheidt gemaakt tussen: helemaal (compleet), grotendeels (niet helemaal), beperkt (een klein deel) en helemaal niet (totaal niet) gehaald. Ook hier zullen op basis van de bevindingen bij documenten, interviews en waarnemingen op de inspraakavonden door de onderzoeker een score toegekend worden. Ondanks dat de bevindingen hierdoor onvermijdelijk enige mate van subjectiviteit bevatten wordt dit geaccepteerd. De cases verschillen dusdanig van elkaar dat het lastig is om te standaardiseren. Als dit wel was gebeurd dan was dit meer ten koste gegaan van de bevindingen.

Aan elk criterium en doelmatigheidsgroep is een cijfer gekoppeld, waarbij helemaal gehaald drie is en helemaal niet nul is. De scores per doelmatigheidsgroep zullen gemiddeld worden en aan de hand van dit gemiddeld kan bepaald worden wat de mate van doelmatigheid is voor de betreffende case. Ook hier wordt bij de (sub)criteria, hoofdcriteria en totaalscore bij de cases gewerkt met een cijfer achter de komma om zo een goed onderscheid tussen de categorieën en cases te kunnen maken. En ook hier wordt elk (sub)criterium even zwaar gewogen. Er is gekozen voor gelijke gewichten omdat het toekennen van een onjuist gewicht aan een (sub)criterium ervoor zorgt dat er verkeerde conclusies getrokken worden. Dit probleem kan zich ook voor doen bij gelijke gewichten maar dit geeft minder problemen.

3. Case selectie en analyse

3.1 Case selectie

Om uitspraken te kunnen doen over doeltreffendheid en doelmatigheid van de inspraakavonden binnen de gemeente Hengelo dienen deze avonden nader bekeken te worden. Omdat het te veel tijd vergt en niet noodzakelijk is om alle avonden te bekijken zal er in het kader van dit onderzoek een case selectie gemaakt worden. Om een recent beeld van de inspraakavonden te krijgen is ervoor gekozen om een case selectie te maken uit de inspraakavonden die hebben plaatsgevonden tussen januari en juni 2008. In deze periode zijn er 28 momenten geweest waarop burgers op enige wijze konden participeren. Van deze bewonersbijeenkomsten zijn er negen aangemerkt als trede 2 bijeenkomsten, oftewel inspraakavonden. Uit deze negen inspraakavonden is een selectie gemaakt, waar Figuur 3.1 een overzicht van geeft.

Datum	Bijeenkomst (Comka)	Trede	# Bezoekers
21 januari	Inloopavond Klein Driene en De Noork	2	75
20 februari	Wijkavond Groot Driene	2	130
22 april	Informatiebijeenkomst voorontwerp bestemmingsplan en stedenbouwkundig plan Broek Oost	2	50
28 mei	Informatiebijeenkomst concept NvU Lange Wemen	2	120
* 8 september	Informatiebijeenkomst Groenhofstraat (Blokhut)	2	30

Figuur 3.1 Case selectie inspraakavonden

Veel inspraakavonden binnen de gemeente Hengelo hebben betrekking op ruimtelijke ordening, of verdere invulling van reeds bestaande plannen. Om een juiste afspiegeling te maken is gekozen voor de combinatie van de eerste vier cases. Er worden in dit onderzoek zowel grote als kleine bijeenkomsten betrokken. Daarnaast bestaat deze case selectie uit enerzijds projecten die al ver gevorderd zijn op het moment van de inspraakavond, terwijl andere juist nog in het beginstadium zijn. Al met al is dus getracht om een zo breed mogelijke case selectie te maken, zodat op het eind goede uitspraken gedaan kunnen worden.

Naast deze vier cases is in Figuur 3.1 te zien dat ook de case Groenhofstraat is opgenomen. Bij deze case stond aanvankelijk geen trede 2 bijeenkomst gepland. Toch vond de gemeente het noodzakelijk om de burgers te raadplegen en niet alleen te informeren. Ondanks dat deze case aanvankelijk buiten de bedoelde onderzoeksperiode valt, is er voor gekozen om deze case ook mee te nemen in het onderzoek. De reden is dat over de case de nodige ophef is geweest. Burgers waren het niet eens met de plannen van de gemeente en wilde betrokken worden. Zij hebben ervoor gezorgd dat een besluit door de Raad uitgesteld werd en dat er een inspraakavond werd georganiseerd. Het is erg interessant voor dit onderzoek om te onderzoeken wat hier is gebeurd, waarom de gemeente veranderde van koers en hoe deze inspraakavond zich verhoudt met de andere vier inspraakavonden. Er wordt dus verwacht dat het toevoegen van de case Groenhofstraat nog extra relevante informatie voor dit onderzoek oplevert.

De termen inloopbijeenkomst, informatieavond, inloopdiscussie en inspraakavond, worden (zo blijkt uit de communicatiekalender waar de gemeente Hengelo gebruik van maakt) door elkaar gebruikt. Zoals eerder is vermeld wordt in Bijlage 5: Inloopbijeenkomst, informatieavond, inloopdiscussie en inspraakavond het verschil tussen deze begrippen uitgelegd. Er is niet altijd duidelijk wanneer bepaalde bijeenkomsten een inspraakavond betreffen met het raadplegende element, en wanneer deze enkel een bijeenkomst is met een informerend element. Bijeenkomsten die vermeld staan als inloopbijeenkomst, bijeenkomst, inloopavond, inloop, informatiebijeenkomst blijken bij navraag namelijk soms wél een raadplegend karakter te hebben.

Naast de definitie voor inspraak van Pröpper en Steenbeek zal in dit onderzoek uitgegaan worden van de aspecten van de inspraakavond zoals die in paragraaf 2.1.5 Wettelijk voorgeschreven inspraak en andere vormen beschreven zijn. Waar dit niet het geval zal zijn, wordt dit erbij vermeld. Er zal gekeken worden naar het verloop van de bijeenkomst en of deze al dan niet voldaan heeft aan de verwachtingen van burgers, belanghebbenden en andere betrokkenen. De naam die er op een agenda aan een bijeenkomst wordt gegeven is niet relevant voor de selectie van inspraakavonden verderop in dit onderzoek. Er zal puur gekeken worden naar de raadplegende elementen om een bijeenkomst te selecteren en te benoemen als 'inspraakavond'.

3.2 Beoordeling inspraakavonden

Bij elke case is informatie verzameld. Algemene informatie is te halen uit voorlichtingsmateriaal, uitnodigingen, verslagen et cetera. Daarnaast worden projectleiders geïnterviewd in een face to face gesprek. Er worden in deze interviews niet alleen vragen gesteld om te komen tot algemene informatie, maar ook tot al dan niet subjectieve belevingen van projectleiders. De interviews dienen dus enerzijds om het algemene verhaal completer te maken, maar anderzijds om straks een oordeel te kunnen vellen over de inspraakavonden. Ook worden de evaluatieformulieren gebruikt die de projectleiders binnen een maand na de inspraakavond hebben ingevuld. Omdat het belangrijk is dat niet alleen de beleving van projectleiders (organisator) meegenomen wordt, maar ook die van burgers (bezoekers), zullen er ook burgers geïnterviewd worden. Op het moment van onderzoek is de gemeente Hengelo los van de Rekenkamercommissie zelf ook bezig met onderzoek op dit gebied. Om te voorkomen dat burgers twee keer dezelfde vragen krijgen en dat hierdoor burgers bij dit onderzoek of het onderzoek van de gemeente niet meedoen is besloten om op dit gebied samen te werken. De afdeling BGI binnen de gemeente Hengelo houdt zich bezig met onderzoek. Gezamenlijk is een vragenlijst opgesteld om op deze manier inzicht te krijgen in de belevingen van burgers.⁸ Als extra controlefactor zal de onderzoeker bij een tweetal inspraakavonden ook in persoon aanwezig zijn om te observeren hoe dergelijke avonden verlopen. Gemeente en projectgroepen zijn niet of slechts heel kort van te voren op de hoogte van welke inspraakavonden door de onderzoeker bezocht worden.

In de komende paragrafen zal voor elke case een evaluatie weergegeven worden. Op basis van de case informatie en deze evaluatie zal de doeltreffendheid en doelmatigheid getoetst worden. Per

⁸ Dit onderzoek is uitbesteed aan I&O Research, een onderzoeksbureau dat gespecialiseerd is in telefonisch onderzoek. Zowel de interviews met de projectleiders als de interviews met burgers leiden tot input voor de cases.

case wordt dit besproken en geïllustreerd met tabellen. Vervolgens zal toegelicht worden wat dit betekend. Aan het eind van elke case zal samengevat worden wat de opvallende zaken zijn.

Voor elke inspraakavond zijn er doelen voor ogen geweest. Gemeente en de projectleider wilden met de inspraakavond enkele doelen bereiken. Welke dat zijn en of deze bereikt zijn zal besproken worden in Bijlage 8: Doelen van inspraakavonden volgens projectleiders. Ter verduidelijking: in de bijlage zullen de doelen die opgesteld zijn door de gemeente en projectleiders besproken worden. Bij de cases zal getoetst worden aan algemene doelstellingen van inspraakavonden.

3.3 Case Klein Driene en De Noork

*Naam**: Inloopavond Klein Driene en De Noork

Datum: 21 januari 2008

Onderwerp: Ontwikkelingsvisie Klein Driene/De Noork

Aantal bezoekers: 75

Status bijeenkomst: Raadplegen

Reden organisatie avond: Toezegging/terugkoppeling, bewoners betrekken bij planvorming/-uitvoering

Onderdelen van de avond: Plenaire presentatie, in werkgroepen uiteen, discussie

* Naam afkomstig uit Comka, de interne communicatiekalender binnen de gemeente Hengelo

Bron: Werkbestand evaluatieformulieren organisatoren januari-juni 2008

Bij deze case wordt gebruik gemaakt van het evaluatieformulier projectleider, het interview met de projectleider en beschikbare documenten omtrent deze inspraakavond.

3.3.1 Beschrijving

De gemeente Hengelo en woningcorporaties HBS Ons Belang en St. Joseph Wonen wilden hun ideeën over de toekomst van de wijk samenbrengen in een zogenoemde ontwikkelingsvisie. Daarbij willen zij ook graag burgers van de wijk betrekken (Nieuwsbrief Klein Driene/De Noork, 2007, nr.1: 1). Op deze inspraakavond zal het concept ontwikkelingsvisie voor de tweede keer gepresenteerd worden.

Voor de bijeenkomst is gebruik gemaakt van een draaiboek en een checklist. De communicatie naar burgers toe liep via nieuwsbrieven. Er werd huis aan huis een uitnodigingsbrief verstuurd en bepaalde mensen (zoals de bewonersorganisatie) zijn persoonlijk benaderd (Interview projectleider Klein Driene en De Noork, 2008). Verder verscheen er een krantenartikel vlak voor de bijeenkomst zou plaatsvinden (Inloopavond Klein Driene en De Noork, 2008) en is op de website van Hengelo bekend gemaakt dat er een inspraakavond zou plaatsvinden. Op de eerste inspraakavond werd kenbaar gemaakt dat er een tweede avond zou plaatsvinden (Interview projectleider Klein Driene en De Noork, 2008).

De bijeenkomst is op te delen in verschillende delen. Allereerst was er een welkom door de wethouder. Vervolgens werden namens de pijlers fysiek, sociaal en economisch elk een presentatie gegeven. Hierna gingen de groepen uit elkaar om te praten in een discussiegroep. Na de pauze kwamen de resultaten van de groepsgesprekken terug op de PowerPoint en in dit plenaire deel was er nog de mogelijkheid om een discussie te hebben. De avond werd afgesloten door de wethouder met de belofte dat ze de volgende keer terugkomen met concrete acties (Interview projectleider Klein Driene en De Noork, 2008; Nieuwsbrief Klein Driene/De Noork, 2008, nr.3: 1).

Er waren op de avond ongeveer 15 deskundigen aanwezig. Het ging dan om alle mensen die inhoudelijk of procesmatig betrokken waren bij het project, zoals de complete projectgroep,

kopstukken van de coöperaties en de wethouder. Voor deze bijeenkomst was er niet een compleet budget afgebakend. Wat er nodig was aan financiële middelen, hebben ze bij hun partners beschikbaar kunnen krijgen (Interview projectleider Klein Driene en De Noork, 2008).

De doelgroep van de bijeenkomst zijn alle bewoners van de wijk. Er waren voornamelijk oudere mensen op de bijeenkomst aanwezig. Naast deze 'vaste' groep was er een deel mensen, dat al betrokken was doordat ze in het wijkgebouw of via de bewonerscommissie een taak hebben. Er waren weinig jonge mensen en allochtone mensen op deze bijeenkomst aanwezig. De drie presentaties die gegeven werden waren vrij lang (Interview projectleider Klein Driene en De Noork, 2008).

3.3.2 Evaluatie

Het bereiken van de doelgroep is gedeeltelijk gehaald. De opkomst was met 75 bezoekers niet slecht. Er waren echter vooral ouderen aanwezig. Jongeren, jonge volwassenen en allochtonen waren ondervertegenwoordigd. Dit maakt uit voor de avond, omdat bijvoorbeeld jongeren en andere onderwerpen aansnijden dan ouderen. Dat geldt hetzelfde voor allochtonen mensen. De projectleider is van mening dat je hierdoor geen punten mist in de visie, omdat in een eerder stadium al gesproken is met mensen die spreken namens de groepen jongeren of allochtonen. Echter het terugleggen naar deze groepen, middels een inspraakavond, is lastig als de doelgroep niet aanwezig is. Deze groepen kunnen immers niet bevestigen dat zaken in de visie juist beschreven zijn (Interview projectleider Klein Driene en De Noork, 2008).

Over de opzet van de avond heerst tevredenheid, maar zeker niet op alle punten. De drie presentaties konden wat korter en de opzet van de avond had iets anders gekund. Een bijeenkomst met een inloopkarakter was wat meer laagdrempelig geweest en men had meer het gevoel kunnen hebben dat er veel informatie te halen was. De bezoekers steunden de visie maar zij kwamen voor heel concrete dingen waar de gemeente geen antwoord op kon geven. Veel mensen willen veel informatie halen en slechts een klein deel snapt dat deze avond een soort check is in het proces van de visie. De verwachting is dus te weinig gemanaged. De gemeente en de bezoekers hadden dus verschillende verwachtingen ten opzichte van de avond (Interview projectleider Klein Driene en De Noork, 2008). Uit einddiscussie, het napraten met mensen en de evaluatie met de project- en regiegroep bleek dat bezoekers die kwamen om te weten wat er in de visie staat en wat er met hun signaal op de eerste avond is gebeurd, tevreden zullen zijn. Bezoekers die kwamen voor het concrete informatieniveau zullen minder tevreden zijn geweest. Deels kon de gemeente de bezoekers geen antwoord geven op concrete zaken omdat die voor hen zelf nog niet duidelijk waren. Maar deels komt dit ook omdat de avond minder specifiek is neergezet dan achteraf wenselijk was (Interview projectleider Klein Driene en De Noork, 2008).

De groepsbesprekingen hadden ook iets anders ingericht kunnen worden. Mensen werden nu willekeurig in groepen ingedeeld en niet op bijvoorbeeld thema. Zij moesten in die groepen van tevoren bespreken wat de belangrijkste onderwerpen zijn die besproken zouden worden. Dit kwam niet bij alle groepen goed uit de verf en daarnaast duurden de groeps gesprekken vrij lang. Bij inrichting op thema hadden de burgers zelf kunnen kiezen waar ze het graag of wilden hebben. De

bijeenkomst had meer ingericht kunnen worden op basis van wat bezoekers zouden willen, en waarom zij naar een dergelijke bijeenkomst komen. De nadruk dient minder te liggen op wat de projectgroep graag wil en wat de projectgroep wil dat de bewoners gaan doen. Er had meer verteld kunnen worden wat de gemeente van plan is. Verder waren er op de avond zelf geen reactieformulieren aanwezig, dus als men wilde reageren moest dit mondeling (Interview projectleider Klein Driene en De Noork, 2008). De doelstellingen van de avond zijn gedeeltelijk gehaald omdat een belangrijke groep bewoners die wel woonachtig is in de buurten niet aanwezig was op de inspraakavond. Het is wel gelukt om positieve respons te krijgen en draagvlak te creëren onder de aanwezigen van de inspraakavond (Interview projectleider Klein Driene en De Noork, 2008).

Doeltreffendheid en doelmatigheid

Voor de inspraakavond van Klein Driene en De Noork is op basis van de gevoerde gesprekken en beschikbare documenten vastgesteld in welke mate verschillende doelstellingen zijn behaald of niet. In Bijlage 6: Toetsing doeltreffendheid is terug te vinden op welke subdoelstellingen er getoetst is, om vervolgens tot een score bij de vijf doelstellingen te komen. Deze score wordt weergegeven in Tabel 3.1. Er is een minimumscore van 0 en een maximumscore van 3. De scoringscategorieën zijn: helemaal niet, beperkt, grotendeels en helemaal. Het geheel overziend kan worden geconcludeerd dat de bijeenkomst grotendeels doeltreffend was. Als we verder kijken naar de tabel dan valt op dat er minder goed gescoord wordt voor de vergroting van het probleem oplossend vermogen, dit komt omdat er weinig zelfredzaamheid en eigen initiatief is vanuit burgers. Goed wordt gescoord bij impuls voor politieke vernieuwing. Dit komt door het vernieuwende samenwerkingsverband tussen de gemeente, de coöperaties en de burgers. Er wordt echter ook op bepaalde specifieke aspecten minder goed gescoord, zoals bij het dichten van de kloof tussen burgers en bestuur op de beïnvloeding van de plannen van de overheid. Daarnaast wordt er bij verbeteren van de kwaliteit van beleid slecht gescoord op verrijking van argumentatie en minder goed op aanvullende ideeën, opleveren van ervaringsdeskundigheid en lokale kennis.

Tabel 3.1 Toetsing doeltreffendheid Klein Driene en de Noork

Doelstellingen		Score
I	Impuls voor politiek vernieuwing	2,5
II	Vergroten van draagvlak voor beleid	2,5
III	Het dichten van de kloof tussen burgers en bestuur	2
IV	Verbeteren van de kwaliteit van beleid	2
V	Vergroting van het probleemoplossend vermogen	1
Gemiddelde		2

In Bijlage 7: Toetsing doelmatigheid is terug te vinden op welke criteria er getoetst is, om tot een score bij de zes categorieën te komen. Deze score wordt weergegeven in Tabel 3.2. Ook hier geldt dat er een minimumscore is van 0 en een maximumscore van 3, en dat de scoringscategorieën: helemaal niet, beperkt, grotendeels en helemaal zijn. Uit deze tabel is af te lezen dat de inspraakavond Klein Driene en De Noork grotendeels doelmatig is geweest op basis van de opgestelde criteria. Opgemerkt kan worden dat er minder goed gescoord wordt bij participatie en het aantal en de afspiegeling hiervan. Bij de algemene aspecten tijdens de avond wordt er minder

gescoord op duidelijkheid over de rol en inbreng van bestuur en participanten. Bij discussieproces is dat op gemengd samengestelde discussiegroepen en gebruik van resultaten en evaluatie is dat op een rapport van de inspraakresultaten. Dit komt omdat er een belangrijke groep mensen op de avond zelf niet aanwezig was. Goed wordt gescoord op bijvoorbeeld het discussieproces. Dit heeft te maken met de mogelijkheid tot reageren, het uitwisselen van meningen en opzet van de avond. Bij de voorbereiding komt dit door de goede communicatie naar burgers toe.

Tabel 3.2 Toetsing doelmatigheid Klein Driene en de Noork

Criteria	Score
I Voorbereiding	2,8
II Algemene aspecten tijdens de inspraakavond	1,8
III Discussieproces	2,3
IV Afsluiting avond; conclusies trekken, vervolgstappen	3
V Gebruik van resultaten + evaluatie	2,5
VI Participatie; aantal, diversiteit/afspiegeling	1,5
Gemiddelde	2,3

3.3.3 Opvallende zaken

De bijeenkomst kan verbeterd worden op de verwachting tussen de gemeente en burgers. Deze was namelijk verschillend. Een ander verbeterpunt is de spreiding van de bezoekers. Er komen veel mensen van de 'vaste' groep en het zijn dezelfde soort mensen.

Een goed punt van deze bijeenkomst is de voorbereiding. Er is lange tijd van te voren begonnen met het maken van een visie. En belanghebbenden zijn al in een vroeg stadium betrokken. Een ander goed punt is de nieuwsbrief die verschenen is. Periodiek werden burgers op de hoogte gehouden van de vorderingen en gebeurtenissen omtrent de ontwikkelingsvisie.

3.4 Case Groot Driene

*Naam**: Wijkavond Groot Driene

Datum: 20 februari 2008

Onderwerp: Concept wijkplan Groot Driene

Aantal bezoekers: 130

Status bijeenkomst: Raadplegen

Reden organisatie avond: Bewoners betrekken bij planvorming/-uitvoering

Onderdelen van de avond: Plenaire presentatie, vervolgens één op één contact met bewoners (reacties geven bij professionals)

* Naam afkomstig uit Comka, de interne communicatiekalender binnen de gemeente Hengelo

Bron: Werkbestand evaluatieformulieren organisatoren januari-juni 2008

Bij deze case wordt gebruik gemaakt van het evaluatieformulier projectleider, het interview met de projectleider en beschikbare documenten omtrent deze inspraakavond.

3.4.1 Beschrijving

Omdat het wijkplan een centraal instrument is binnen het wijkgericht werken, wordt er ook voor de wijk Groot Driene een wijkplan gemaakt (Wijkplan Groot Driene 2008-2011, 2008: 5). De inspraakavond was bedoeld om het concept wijkplan te bespreken, en zo te toetsen wat bewoners hiervan vonden. Dit kon men per thema aangeven. Tevens werd beantwoord hoe met de punten op de actielijst van de eerste wijkavond om werd gegaan (Wijkplan Groot Driene 2008-2011, 2008: 11; Interview projectleider Groot Driene, 2008).

Er is gebruik gemaakt van een draaiboek voor deze bijeenkomst (Interview projectleider Groot Driene, 2008). Op de website van Hengelo is ook een overzicht terug te vinden over hoe het proces van een wijkplan eruitziet (Website Gemeente Hengelo, 2008i). Ondanks dat dit draaiboek voor verbetering vatbaar is, is het een goed uitgangspunt als je voor de eerste keer als projectleider een dergelijk proces ingaat. Een checklist is niet gebruikt (Interview projectleider Groot Driene, 2008). De communicatie naar burgers ging via uitnodigingsbrieven die huis aan huis verstuurd werden. Er stonden ook aankondigingen in het Hengeloos Weekblad. Daarnaast was op de website van de gemeente Hengelo informatie beschikbaar omtrent het project en werd aangekondigd dat er een bijeenkomst zal plaatsvinden. Op de eerste bijeenkomst is gezegd dat ze op een tweede bijeenkomst het concept wijkplan zullen presenteren (Interview projectleider Groot Driene, 2008).

De bijeenkomst is op te splitsen in een aantal delen. De bezoekers werden eerst welkom geheten, daarbij werd aangegeven hoe de bijeenkomst eruit zag en hoe het programma er voor de avond uit zou zien. Vervolgens werden er twee presentaties gehouden. De eerste door de nieuwe stadsdeelwethouder. Hij stelde zich voor en vertelde een aantal highlights uit het concept wijkplan. Vervolgens vertelde de directeur van de woningbouwcoöperatie over hun beleving van het

wijkplan. Hierna konden mensen zich begeven naar de hoeken van de zaal (Interview projectleider Groot Driene, 2008).

De zaal was ingericht als een informatiemarkt, en elke hoek was ingericht met een bepaald thema. In totaal waren er vier thema's en bij elk thema kon men via een prikbord aangeven wat men vond van het concept wijkplan. Ook waren er overzichten beschikbaar waar het proces op weergegeven werd. Bij de verschillende thema's waren deskundigen aanwezig om vragen van bezoekers te beantwoorden (Interview projectleider Groot Driene, 2008).

In totaal waren er 20 deskundigen aanwezig. De actie lag bij de bewoners. De gemeente informeerde de burgers en zij konden hier dan iets van vinden. Over het budget van de bijeenkomst heeft men zich niet zo druk gemaakt. Het paste allemaal goed en er wordt verder niet over geld gevraagd (Interview projectleider Groot Driene, 2008; Website Gemeente Hengelo, 2008j).

De doelgroep van deze bijeenkomst zijn de bewoners van de wijk. De jeugd en jonge volwassen zijn weinig aanwezig op de avond, maar het wijkplan gaat wel over deze groepen mensen. De input op de inspraakavond zelf kwam dus niet van deze groepen. Tijdens de huiskamerbijeenkomsten (die in het voortraject gehouden zijn) was ook een lage of zelfs geen opkomst van jongeren en jong volwassen (Interview projectleider Groot Driene, 2008).

3.4.2 Evaluatie

Omdat burgers soms zaken aangeven die niet haalbaar zijn en omdat niet alle burgers dezelfde mening hebben is het voor de gemeente lastig om zich te binden aan reacties van burgers. De opzet van de avond is zo gekozen dat het doel bereikt kon worden en dat het tijdtechnisch en financieel niet te hoog zou oplopen, zoals bij lange één-op-één gesprekken met burgers. Men hoefde niet lang te wachten om te kunnen praten met deskundigen. Mensen konden voor zichzelf praten en hoefde zich niet belemmerd te voelen door de aanwezigheid van andere burgers. Het ontbreken van een plenair onderdeel op de avond betekende wel dat mensen niet konden discussiëren met elkaar. En dat men de opmerkingen van andere burgers niet kon horen.

De opkomst van 130 bezoekers is goed te noemen maar de spreiding hiervan is voor verbetering vatbaar. Er was een lage opkomst van de jeugd en jong volwassenen. Er wonen veel ouderen (bijna de helft) in de wijk, maar dat betekent nog steeds dat een ander groot deel jongeren zijn. Deze groepen hebben wel input geleverd voor het wijkplan door de andere contactmomenten en analyses, maar bij de huiskamerbijeenkomsten werd ook al de lage opkomst van de jeugd en jong volwassenen gemerkt. Op de inspraakavond leverde zij geen of slechts weinig input. Als men de jeugd en jong volwassenen erbij wilt betrekken, dan moet het wijkplan ten eerste relevant zijn voor deze groep. Ten tweede moet de bijeenkomst anders georganiseerd worden. Deze dient aantrekkelijker gemaakt te worden. En ten derde kan er specifiek gecommuniceerd worden naar deze groep mensen. De uitnodigingsbrieven zijn namelijk naar een huishouden gegaan, en het is zeer waarschijnlijk dat jongeren die nog thuis wonen die brief niet gelezen hebben. Het gaat dus om inhoud, aantrekkelijkheid en bereiken. Ondanks dat gegevens uit enquêtes en analyses onder

jongeren en jong volwassen gebruikt zijn in de wijkanalyse mist de gemeente wel de inbreng van deze mensen op de inspraakavond. Enerzijds wordt het controleerde aspect van de juistheid van gegevens die in het wijkplan staan gemist en anderzijds is er ook een minder breed scala aan input.

Bewoners dienden zelf te komen met aandachtspunten nadat de gemeente hen van informatie had voorzien. Dit was voor de bezoekers duidelijk en zij hebben dan ook flink gereageerd op de themaborden die er stonden. Daarnaast konden zij hun zegje doen en in gesprek gaan met een deskundige die kennis heeft van het onderwerp van hun reactie. Een belangrijke reactie ging over het eerder informeren vanuit de gemeente naar burgers toe over veranderingen van verkeerssituaties die in het wijkplan beschreven staan. Een reactie waar de gemeente niet veel mee kon ging over een wijkcentrum. Bewoners hebben niet veel kennis van het interne gebeuren binnen de gemeente en beseffen niet dat sommige zaken moeilijk realiseerbaar zijn. De gemeente kon ook niet veel met reacties die gingen over zaken waar zij zelf geen of slechts een beperkte rol in heeft. Ondanks dat bezoekers niet (een inhoudelijk bevredigend) antwoord kregen, gingen zij wel akkoord met de uitleg die de deskundigen gaven. Burgers toonden ook begrip als de uitleg beperkt was en hun vraag dus niet volledig beantwoord kon worden.

Burgers zien bijeenkomsten ook als plek om hun algemene (minder relevant voor de avond) mening te ventileren. Er waren namelijk ook reacties die gingen over de consistentie van de gemeente. Er wordt soms het ene gezegd en dan wordt het andere gedaan. Naast deze reacties waren er ook positieve reacties over bijvoorbeeld de laagdrempeligheid van de avond en over het feit dat men het fijn vindt dat de gemeente aandacht heeft voor de wijk en een dergelijk bijeenkomst organiseert. Dat de bezoekers tevreden waren over de inspraakavond blijkt uit de rustige sfeer, onderling op een prettige manier praten met burgers en de gesprekken die deskundigen hebben gehad met burgers. De inspraakavond heeft geen aanleiding gegeven om drastische veranderingen aan te brengen in het wijkplan. Er zijn wel 18 aandachtspunten uitgekomen, welke verduidelijkt en aangescherpt dienen te worden in het wijkplan (Wijkplan Groot Driene 2008-2011, 2008: 11; Interview projectleider Groot Driene, 2008).

Doeltreffendheid en doelmatigheid

Op basis van de gevoerde gesprekken en beschikbare documenten is voor de inspraakavond van Groot Driene vastgesteld in welke mate verschillende doelstellingen zijn behaald of niet. In Bijlage 6: Toetsing doeltreffendheid is terug te vinden op welke subdoelstellingen er getoetst is, om vervolgens tot een score bij de vijf doelstellingen te komen. Deze score wordt weergegeven in Tabel 3.3. Er is een minimumscore van 0 en een maximumscore van 3. De scoringscategorieën zijn: helemaal niet, beperkt, grotendeels en helemaal. Het geheel overziend kan worden geconcludeerd dat de bijeenkomst grotendeels doeltreffend was. Als we kijken naar de tabel dan zien we dat er slecht gescoord wordt op de vergroting probleemoplossend vermogen van de maatschappij. Dit komt omdat er weinig eigen initiatief en zelfredzaamheid is vanuit burgers. Bij impuls voor politieke vernieuwing wordt minder goed gescoord op verbetering van samenwerking met externe partijen. Verbetering van de kwaliteit van beleid scoort wisselt, op bepaalde aspecten

goed en andere juist weer een stuk minder. Verrijking van argumentatie, aanvullende ideeën, ervaringsdeskundigheid en lokale kennis zijn bijvoorbeeld aspecten die minder goed scoren.

Tabel 3.3 Toetsing doeltreffendheid Groot Driene

Doelstellingen		Score
I	Impuls voor politiek vernieuwing	2
II	Vergroten van draagvlak voor beleid	2,5
III	Het dichten van de kloof tussen burgers en bestuur	2
IV	Verbeteren van de kwaliteit van beleid	2
V	Vergroting van het probleemoplossend vermogen	1,5
Gemiddelde		2

In Bijlage 7: Toetsing doelmatigheid is terug te vinden op welke criteria er getoetst is om tot een score bij de zes categorieën te komen. Deze score is weergegeven in Tabel 3.4. Ook hier geldt dat er een minimumscore is van 0 en een maximumscore van 3, en dat de scoringscategorieën: helemaal niet, beperkt, grotendeels en helemaal zijn. Uit deze tabel is af te lezen dat de inspraakavond Groot Driene grotendeels doelmatig is geweest op basis van de opgestelde criteria. Er wordt bij discussieproces minder gescoord op 'gemengd' samengestelde discussiegroepen. Dit komt omdat er geen gebruik is gemaakt van discussiegroepen of een ander vorm waarbij burgers met elkaar hun mening kunnen uitwisselen. Verder werd de jeugd, jong volwassenen en allochtonen mensen gemist op de bijeenkomst. Een ander punt is dat er geen verslag van de avond is gemaakt en dat heeft invloed op de score bij gebruik van resultaten en evaluatie. Wel wordt er in het uiteindelijke wijkplan wat verteld over de bijeenkomst, maar een apart verslag met daarbij inspraakreacties is er niet. Evenmin als een intekenlijst voor de aanwezigen. Daarnaast zijn er punten in de participatie die verbeterd kunnen worden. Goed wordt gescoord op de voorbereiding.

Tabel 3.4 Toetsing doelmatigheid Groot Driene

Criteria		Score
I	Vorbereiding	2,6
II	Algemene aspecten tijdens de inspraakavond	2,3
III	Discussieproces	2
IV	Afsluiting avond; conclusies trekken, vervolgstappen	2,5
V	Gebruik van resultaten + evaluatie	2,3
VI	Participatie; aantal, diversiteit/afspiegeling	2
Gemiddelde		2,2

3.4.3 Opvallende zaken

Consistente communicatie en het eerder informeren naar burgers toe is een verbeterpunt voor deze inspraakavond. Daarnaast kan de spreiding van de opkomst verbeterd worden, zodat van alle groepen die in een wijk wonen de input meegenomen kan worden.

Een goed punt van deze bijeenkomst is de hoge opkomst en de gezellige sfeer die heerste op de inspraakavond. Een ander goed punt is de voorbereiding. De gemeente heeft namelijk diverse analyses uitgevoerd en heeft in een vroeg stadium contact gezocht met betrokkenen.

3.5 Case Broek Oost

*Naam**: Informatiebijeenkomst voorontwerp bestemmingsplan en stedenbouwkundig plan Broek Oost

Datum: 22 april 2008

Onderwerp: Voorontwerp bestemmingsplan en stedenbouwkundigplan Broek Oost

Aantal bezoekers: 50

Status bijeenkomst: Raadplegen

Reden organisatie avond: Onderdeel van formeel inspraaktraject/juridische procedure, bewoners betrekken bij planvorming/-uitvoering

Onderdelen van de avond: Inloop

* Naam afkomstig uit Comka, de interne communicatiekalender binnen de gemeente Hengelo

Bron: Werkbestand evaluatieformulieren organisatoren januari-juni 2008

Bij deze case wordt gebruik gemaakt van het evaluatieformulier projectleider, het interview met de projectleider, de interviews met burgers en beschikbare documenten omtrent deze inspraakavond.

3.5.1 Beschrijving

Het Broek maakt deel uit van de stadsuitbreiding Hengelo Noord. Dit project is de afronding van de grote woningbouwontwikkeling in Slangenbeek. Naast de huidige woningen en nieuwe woningen wordt er ook een verpleeghuis gebouwd en een laan aangelegd. In het plan wordt getracht om feedback van de bewoners mee te nemen (Beeldkwaliteitsplan Broek Oost, 2008: 3; Website Gemeente Hengelo, 2008h; Interview projectleider Broek Oost, 2008). Wanneer het college van B&W had ingestemd met beide plannen, werd deze vrijgegeven voor inspraak. In een periode van 6 weken konden zienswijzen worden ingediend bij de gemeenteraad. In deze periode heeft de inspraakavond plaatsgevonden (Website gemeente Hengelo, 2008h; Interview projectleider Broek Oost, 2008).

Voorafgaand aan de bijeenkomst is er gebruik gemaakt van een checklist. Er is geen gebruik gemaakt van een draaiboek. Bij elke bijeenkomst bij de gemeente Hengelo is het bijna wel hetzelfde wie wat doet. De betrokkenen geven aan dat het helder was voor iedereen. Daarnaast was het voor Broek Oost eigenlijk 'voorgekauwd', omdat de projectleider al veel mensen van tevoren had gesproken. Naar burgers is er op diverse manieren gecommuniceerd. Er zijn uitnodigingen verstuurd naar direct omwonenden en bewoners van het plangebied. Er heeft in het Hengeloos Weekblad een advertentie gestaan en op de website van de gemeente Hengelo werd bekend gemaakt dat de inspraakavond zou plaatsvinden. In Broek Oost is er een wijkkrantje genaamd de Roerpen, hierin werd ook bekend gemaakt dat er een bijeenkomst zou plaatsvinden (Interview projectleider Broek Oost, 2008).

De inspraakavond had het karakter van een inloopavond. Op de bijeenkomst waren borden en tekeningen opgehangen, om een verhaal over het plan te creëren. Er was geen plenair gedeelte.

De ruimte, een kinderopvanglokaal in het wijkcentrum van Slangenbeek, was een beetje krap, maar door de lage opkomst van bezoekers was dat geen probleem. Er was een gastvrouw die bezoekers ontving (Interview projectleider Broek Oost, 2008).

Er waren zes deskundigen aanwezig die stonden bij een aantal borden. Zij konden bezoekers vertellen over de plannen. Vier deskundigen waren aanwezig vanuit de gemeente Hengelo en vanuit het architectenbureau en het verpleegtehuis ook beide een. Men konden vragen stellen en in gesprek met elkaar gaan. Daarnaast lagen er reactieformulieren die de bezoekers in konden vullen. Op deze manier konden ze ook hun reactie kwijt. Het budget wat nodig was voor de bijeenkomst was minimaal, het ging alleen om de zaalhuur en de koffie. Het budget was toereikend en kan binnen dit project beschouwd worden als 'wisselgeld' (Interview projectleider Broek Oost, 2008).

De doelgroep van de avond was voornamelijk de bewoners van het plangebied en de direct omwonenden. Mensen die nu al geïnteresseerd waren voor het kopen van een kavel op termijn waren ook welkom. De mensen die het dichtst bij het plan wonen kwamen op de avond af. En het merendeel van de bewoners die de projectleider heeft gesproken waren aanwezig op de inspraakavond (Interview projectleider Broek Oost, 2008).

3.5.2 Evaluatie

De uitnodigingsbrief stelt kort dat men op de avond naar het beeldkwaliteitplan kan kijken, dat men vragen kan stellen en dat men opmerkingen kenbaar kan maken. Dat dit kan via een reactieformulier is niet te halen uit deze brief. Daarnaast staat er dat het plan ter inzage ligt. Dat men formeel nog invloed kan uitoefenen, en dat de gemeente wat met reacties kan doen, maar niet verplicht is om ze mee te nemen, is niet uit de brief te halen (Uitnodigingsbrief Voorontwerp bestemmingsplan en beeldkwaliteitplan Broek Oost, 2008; Interview projectleider Broek Oost, 2008).

Ook al was de bijeenkomst een verplicht onderdeel, het heeft de projectgroep genoeg bruikbare reacties opgeleverd. De gesprekken die op de bijeenkomst hebben plaatsgevonden met de deskundigen waren één-op-één, en dat heeft bijgedragen aan het plan. Daarnaast heeft de gemeente met alle reacties iets kunnen doen. In het voortraject van de bijeenkomst zijn problemen al weggenomen. Het scheelt ook dat het een plan is met een klein gebied en minder betrokkenen. Het aantal reacties was dus klein. De reactie om goed naar burgers te communiceren werd ter harte genomen, want dat gaat nog wel eens mis binnen de gemeente Hengelo. Iedere bezoeker heeft met iemand kunnen praten, vragen kunnen stellen en antwoorden gekregen die hij wilde hebben (Interview projectleider Broek Oost, 2008). De respondenten vinden echter dat vragen niet altijd beantwoord werden. En dat er dus geen antwoord op de gestelde vraag kwam. Men is grotendeels neutraal of zelfs negatief over de mogelijkheid tot reageren (Interview respondenten Broek Oost, 2008). De kleine hoeveelheid bezoekers zorgde ervoor dat er meer persoonlijke aandacht gegeven kon worden. Want de gedachte is dat het niet optimaal is als bezoekers wat rondlopen, geen aandacht krijgen van de deskundigen en het gevaar lopen om nog niet veel wijzer naar huis te gaan (Interview projectleider Broek Oost, 2008). Deze persoonlijke aandacht en het tevreden stellen van de bezoekers is dus niet bij elke bezoeker gelukt.

Er is bewust gekozen voor het inloopkarakter en geen plenair deel. Een presentatie was de avond niet ten goede gekomen omdat het afbreuk zou doen aan een persoonlijke benadering van de bewoners. Daarnaast is het project niet zo heel groot en complex en is het niet nodig om iets plenairs te hebben (Interview projectleider Broek Oost, 2008). Een van de respondenten geeft echter aan dat hij juist een centrale introductie en een welkom miste waarin de plannen uitgelegd werden, omdat niet iedereen hiervan op de hoogte was (Interview respondenten Broek Oost, 2008). De doelgroep is bereikt. De contacten met de bewoners waren al vrij intensief voor de inspraakavond. Er zijn al meerdere gesprekken geweest met de omwonenden en de inwoners van het plangebied. De mensen waar eerder mee gesproken is waren ook bijna allemaal op de bijeenkomst. De locatie van de inspraakavond, een kinderopvangruimte, was niet de meest geschikte ruimte omdat het niet ingericht is voor het houden van een inspraakavond (Interview projectleider Broek Oost, 2008).

Doeltreffendheid en doelmatigheid

Voor de inspraakavond van Broek Oost is op basis van de gevoerde gesprekken en beschikbare documenten vastgesteld in welke mate verschillende doelstellingen zijn behaald of niet. In Bijlage 6: Toetsing doeltreffendheid is terug te vinden op welke subdoelstellingen er getoetst is, om vervolgens tot een score bij de vijf doelstellingen te komen. Deze score wordt weergegeven in Tabel 3.5. Er is een minimumscore van 0 en een maximumscore van 3. De scoringscategorieën zijn: helemaal niet, beperkt, grotendeels en helemaal. Het geheel overziend kan worden geconcludeerd dat de bijeenkomst grotendeels doeltreffend was. Als we weer kijken naar de tabel dan zien we dat er over het algemeen redelijk goed gescoord wordt. Kijken we echter naar de losse aspecten dan valt op te merken dat bij impuls voor politieke vernieuwing minder goed gescoord wordt op verbetering van samenwerking met externe partijen en uitbreiding van participatie en democratie. Bij het dichten van de kloof tussen burgers en bestuur kan beter gescoord worden op haar belangen laten gelden. En bij het verbeteren van de kwaliteit van beleid gaat het om verrijking van argumentatie, ervaringsdeskundigheid en lokale kennis minder goed op gescoord wordt.

Tabel 3.5 Toetsing doeltreffendheid Broek Oost

Doelstellingen		Score
I	Impuls voor politiek vernieuwing	2
II	Vergroten van draagvlak voor beleid	2,5
III	Het dichten van de kloof tussen burgers en bestuur	2
IV	Verbeteren van de kwaliteit van beleid	2
V	Vergroting van het probleemoplossend vermogen	2
Gemiddelde		2,1

In Bijlage 7: Toetsing doelmatigheid is terug te vinden op welke criteria er getoetst is, om tot een score bij de zes categorieën te komen. Deze score is weergegeven in Tabel 3.6. Ook hier geldt dat er een minimumscore is van 0 en een maximumscore van 3, en dat de scoringscategorieën: helemaal niet, beperkt, grotendeels en helemaal zijn. Uit deze tabel is af te lezen dat de

inspraakavond Broek Oost beperkt doelmatig is geweest op basis van de opgestelde criteria.⁹ De tabel geeft aan dat minder goed gescoord wordt op afsluiting avond en participatie. Zo worden er geen zaken samengevat en conclusies getrokken en is er slechts een beperkte meerwaarde van participatie. Bij algemene aspecten tijdens de inspraakavond wordt minder goed gescoord op duidelijk over de rol en inbreng van bestuur en participanten. Dit komt omdat, ondanks dat de projectleider vrij positief is over de avond, een aantal respondenten daar wat genuanceerder in zijn en dit aspect minder goed waarderen. Bij het discussieproces wordt er minder goed gescoord op meningen tussen burgers bij herhaling uitgewisseld en mogelijk tot reageren en vragen stellen. Burgers geven daarnaast aan dat een inleiding op de avond zelf gemist werd en dat ze ontevreden zijn over de mogelijkheid tot reageren. Een aantal keer wordt aangegeven dat er geen toelichting of antwoord op de vragen gegeven wordt. Verder wordt ook door iemand opgemerkt dat de gemeente zelf bepaald. Daarnaast geeft een respondent aan dat hij de discussie mistte en niet kon profiteren van de vragen die andere bezoekers stelden. En er was geen intekenlijst aanwezig voor de bezoekers van de avond. Ook hier wordt weer goed gescoord op de voorbereiding.

Tabel 3.6 Toetsing doelmatigheid Broek Oost

Criteria	Score
I Voorbereiding	2,6
II Algemene aspecten tijdens de inspraakavond	1,5
III Discussieproces	2
IV Afsluiting avond; conclusies trekken, vervolgstappen	1,5
V Gebruik van resultaten + evaluatie	2,3
VI Participatie; aantal, diversiteit/afspiegeling	1,5
Gemiddelde	1,9

3.5.3 Opvallende zaken

Een verbeterpunt voor deze inspraakavond is de communicatie naar de burgers wat van hun verwacht werd. Dit was namelijk niet voor iedereen even duidelijk. Een plenair deel had is hier ook gerelateerd aan. Aanwezigheid hiervan had voor meer en structuur kunnen zorgen. Daarnaast is een verbeterpunt de mogelijkheid tot reageren. Het gaat hierbij niet alleen om de manier van vragen stellen, maar ook op de beperkte antwoorden die mensen kregen of niet kregen.

Het voortraject met daarbij ook de persoonlijke benadering is een goed punt van de inspraakavond. Veel reacties van burgers konden daardoor in een vroeg stadium gehoord en meegenomen worden. Bijkomend voordeel is dat met alle reacties iets gedaan kon worden. Een ander goed punt van de avond was de aanwezigheid van reactieformulieren. Mensen konden hun reactie ook achterlaten zonder in gesprek te hoeven gaan met een van de deskundigen als zei dat niet wilden.

⁹ Opgemerkt dient te worden dat een score van 1,9 aan de bovenkant van beperkt doelmatig zit en bijna aan de onderkant van grotendeels doelmatig zit.

3.6 Case Lange Wemen

*Naam**: Informatiebijeenkomst concept NvU Lange Wemen

Datum: 28 mei 2008

Onderwerp: Concept Nota van Uitgangspunten Lange Wemen

Aantal bezoekers: 120

Status bijeenkomst: Raadplegen

Reden organisatie avond: B&W besluit, bewoners betrekken bij planvorming/-uitvoering

Onderdelen van de avond: Plenaire presentatie, informatiepanelen (decentraal)

* Naam afkomstig uit Comka, de interne communicatiekalender binnen de gemeente Hengelo

Bron: Werkbestand evaluatieformulieren organisatoren januari-juni 2008

Bij deze case wordt gebruik gemaakt van het evaluatieformulier projectleider, het interview met de projectleider, de interviews met burgers, de constatering van de onderzoeker en beschikbare documenten omtrent deze inspraakavond.

3.6.1 Beschrijving

Het stadcentrum van Hengelo krijgt de komende periode een sterke impuls (Wijkplan Binnenstad 2007-2011, 2007: 21; Samenvatting Concept Nota van Uitgangspunten, 2008: 1). De gemeente wil Lange Wemen ontwikkelen tot een levendig ontmoetingscentrum voor bedrijven, politiek, bestuur en ambtenaren (Wijkplan Binnenstad 2007-2011, 2007: 22). Het college van B&W stemde in met de conceptnota en deze werd vrijgegeven voor inspraak (Persbericht afdeling communicatie, College stemt in met conceptnota van uitgangspunten Lange Wemen, 2008). De conceptnota lag zes weken ter inzage en tijdens deze inspraakperiode konden inspraakreacties worden ingediend en vond een inspraakavond plaats (Samenvatting Concept Nota van Uitgangspunten).

Er is gebruik gemaakt van een checklist en een draaiboek voor de inspraakavond. Dit gaat altijd volgens een vast stramen. Er is ook afgesproken dat één persoon de regisseur van de avond zou zijn en de avond is doorgesproken. Er is naar de burgers gecommuniceerd via een uitnodigingsbrief (Uitnodigingsbrief Concept Nota van Uitgangspunten Lange Wemen, 2008). Deze brief ging naar de bewoners van het plangebied zelf en de direct omwonenden (dat zijn de mensen die direct uitkijken op het plangebied). Verder is er naar belangenorganisaties een brief verstuurd, heeft er een advertentie in de krant gestaan en werd de bijeenkomst op de website bekendgemaakt. Als documentatie was de Concept Nota van Uitgangspunten en een samenvatting van de Concept Nota van Uitgangspunten (een foldertje) voor handen (Interview projectleider Lange Wemen, 2008).

De bijeenkomst had het karakter van een informatiemarkt. Er waren borden met thema's en bij de borden stonden deskundigen. Mensen konden in en uit lopen en er was drie keer op de avond een plenair gedeelte. De avond werd geleid door de procesmanager participatie van de gemeente Hengelo. De plenaire delen (die elk een kwartier duurde) bestonden uit interviews met actoren. Daarbij werd iedereen gevraagd om even aandacht te hebben voor het centrale gedeelte. De

avondvoorzitter stelde dan, bijvoorbeeld aan mensen van het architectenbureau, vragen om op deze manier mensen te informeren. De presentaties zijn drie keer hetzelfde en waren dus voorbereid. Men kon tijdens deze presentaties niet reageren, en dat werd ook gezegd. Het was namelijk niet de bedoeling dat er een plenaire discussie zou ontstaan. Als reden wordt gegeven dat er veel verschillende mensen zijn met verschillende vragen. Na een plenair deel kon iedereen weer rondlopen, en draaide er een PowerPoint continue door. Er was een gastvrouw aanwezig om de bezoekers te ontvangen (Interview projectleider Lange Wemen, 2008; Analyse onderzoeker Lange Wemen, 2008).

Op de bijeenkomst waren 15 à 20 deskundigen aanwezig. Zij bestonden uit architecten van het plan, woonadviseurs van de woningcorporaties, stedenbouwkundigen van de gemeente Hengelo, projectleiders en andere betrokkenen van de gemeente. In de zaal lagen over diverse praatafels reactieformulieren verspreid. Tijdens het plenaire deel worden de bezoekers op de formulieren geattendeerd. Op deze formulieren konden bezoekers hun reactie kwijt. Naar het budget van de bijeenkomst is niet gekeken. Er waren vier partijen, en de projectontwikkelaar wilde graag de klus. Het gene wat uitgegeven is, is marginaal (Interview projectleider Lange Wemen, 2008; Analyse onderzoeker Lange Wemen, 2008).

De doelgroep van de bijeenkomst was de Hengelose burger in het algemeen, de binnenstad raakt immers iedereen. Mensen die een dergelijk avond aanspreekt kwamen, en daarnaast zijn het over het algemeen altijd dezelfde mensen die komen op zo'n inspraakavond. De mensen die komen zijn namelijk de wat meer actievare burgers (Interview projectleider Lange Wemen, 2008).

3.6.2 Evaluatie

Het plan Lange Wemen heeft letterlijk weinig speling omdat het de Binnenstad betreft en de ruimte dus beperkt is. Niet alle burgers zijn hier tevreden mee. Dit komt enerzijds door een (inhoudelijk) onbevredigend antwoord en anderzijds door een onvoldoende antwoord wat de gemeente gaf (Interview respondenten Lange Wemen, 2008; Interview projectleider Lange Wemen, 2008; Analyse onderzoeker Lange Wemen, 2008).

De verwoording in de uitnodigingsbrief, de aanwezigheid van reactieformulieren en het aangeven tijdens de centrale presentatie zou duidelijk moeten maken wat er van de burgers verwacht werd (Interview projectleider Lange Wemen, 2008). Voor iets meer dan de helft van de aanwezigen heeft de inspraakavond aan hun verwachtingen voldaan, en voor een derde was dit helemaal niet het geval. Minder dan de helft van de bezoekers is tevreden over de communicatie wat er van hun verwacht werd op de inspraakavond (Interview respondenten Lange Wemen, 2008). Waar de projectleider verder tevreden is over andere aspecten van de avond, zijn burgers hier minder tevreden over (Interview projectleider Lange Wemen, 2008; Interview respondenten Lange Wemen, 2008). De sfeer en de mogelijkheid tot reageren worden redelijk goed gewaardeerd. Er zijn weinig groepjes mensen bij elkaar, hier en daar als er een onderwerp besproken wordt wat meer mensen aanspreekt. Er zijn vooral individuele vragen. De deskundigheid van ambtenaren en de informatie die beschikbaar was tijdens de inspraakavond worden al een stuk minder goed gewaardeerd. Minder dan de helft van de bezoekers is hier tevreden over en het merendeel is dus ofwel neutraal ofwel ontevreden. Iets minder dan de helft van de bezoekers zijn ontevreden over

het programma van de inspraakavond. Men had dus liever een iets andere opzet gezien (Interview respondenten Lange Wemen, 2008; Analyse onderzoeker Lange Wemen, 2008).

Er is bewust gekozen voor een avond met een inloop karakter omdat in het verleden wel eens een plenaire bijeenkomst uit de hand is gelopen. Daarnaast gaat de voorkeur uit naar een 1 op 1 communicatie met burgers, omdat dit een informeel karakter heeft. Ondanks dat de uitnodigingen alleen zijn verstuurd naar direct omwonenden en bewoners van het plangebied, is de doelgroep bereikt. Er is meegedaan aan het Binnenstadsdebat, en er heeft een stuk in de krant gestaan wat voor burgers genoeg geweest zou kunnen zijn. De burgers die de inspraakavond aanspreken komen wel naar een dergelijke bijeenkomst. Daarnaast komen altijd dezelfde, wat meer actieve burgers, op dat soort bijeenkomsten (Interview projectleider Lange Wemen, 2008). Opvallend was dat de opkomst niet heel hoog was en dat vooral hoger opgeleiden op de avond aanwezig waren. Niet alle mensen hadden het gevoel dat er naar ze geluisterd werd en dat ze hun vragen kwijt konden. Dit is af te leiden uit de ontevredenheid over de deskundigheid van de ambtenaren en dat niet op alle vragen antwoord gegeven kon worden. Daarnaast moest er vaak lang gewacht worden voordat men een vraag kon stellen, omdat er van elk onderwerp maar een paar ambtenaren waren. Er waren echter ook mensen die wel gewoon antwoord op hun vraag kregen. Als deskundigen het antwoord niet wisten werd gezegd dat het plan nog in hoofdlijnen is en dat het nog niet gedetailleerd genoeg is om op een bepaald aspect verder in te gaan. Deskundigen staan hier en daar te wachten op bezoekers en stappen af en toe op iemand af om een gesprek aan te knopen. Het beeld wat de projectleider heeft, is dat iedereen tevreden was over de avond afgezien van de inhoud. Dit beeld is dus niet helemaal juist (Interview respondenten Lange Wemen, 2008; Interview projectleider Lange Wemen, 2008; Analyse onderzoeker Lange Wemen, 2008).

Met de verspreiding van de uitnodigingen is iets mis gegaan. Dit gebeurt wel vaker bij de gemeente Hengelo. Er is een contract met een bedrijf die de brieven voor de gemeente verspreid, maar dit gaat vaak niet goed. Sommige adressen worden namelijk niet bezorgd. Burgers die wel wilden komen naar de inspraakavond, konden niet komen omdat ze niet wisten dat er een inspraakavond zou plaatsvinden. De ruimte leende zich goed voor het aantal mensen dat kwam. Als er echter meer mensen waren gekomen was de ruimte niet toereikend genoeg geweest (Interview respondenten Lange Wemen, 2008; Interview projectleider Lange Wemen, 2008; Analyse onderzoeker Lange Wemen, 2008).

Doeltreffendheid en doelmatigheid

Op basis van de gevoerde gesprekken en beschikbare documenten is voor de inspraakavond van Lange Wemen vastgesteld in welke mate verschillende doelstellingen zijn behaald of niet. In Bijlage 6: Toetsing doeltreffendheid is terug te vinden op welke subdoelstellingen er getoetst is, om vervolgens tot een score bij de vijf doelstellingen te komen. Deze score wordt weergegeven in Tabel 3.7. Er is een minimumscore van 0 en een maximumscore van 3. De scoringscategorieën zijn: helemaal niet, beperkt, grotendeels en helemaal. Het geheel overziend kan worden geconcludeerd dat de bijeenkomst beperkt doeltreffend was. Als we kijken naar de tabel dan zien we dat er minder goed gescoord wordt bij impuls voor politieke vernieuwing op verbetering van samenwerking met externe partijen, uitbreiding van participatie en democratie en verbetering

interne organisatie. Er zijn niet veel vernieuwde zaken door/op de inspraakavond. Er wordt ook minder goed gescoord bij het dichten van de kloof tussen burgers en bestuur op verbetering imago, haar belangen laten gelden en beïnvloeding van de plannen van de overheid. Dit komt omdat het plan Lange Wemen vrij strak is en weinig ruimte openlaat. Bij de verbetering van de kwaliteit van beleid wordt minder goed gescoord op inhoudelijke verrijking, verrijking van argumentatie, ervaringsdeskundigheid en lokale kennis. Er is enerzijds weinig aangedragen door burgers en anderzijds heeft het plan hier geen ruimte voor.

Tabel 3.7 Toetsing doeltreffendheid Lange Wemen

Doelstellingen		Score
I	Impuls voor politiek vernieuwing	1
II	Vergroten van draagvlak voor beleid	2
III	Het dichten van de kloof tussen burgers en bestuur	1,5
IV	Verbeteren van de kwaliteit van beleid	1,5
V	Vergroting van het probleemoplossend vermogen	2
Gemiddelde		1,6

In Bijlage 7: Toetsing doelmatigheid is terug te vinden op welke criteria er getoetst is om tot een score bij de zes categorieën te komen. Deze score is weergegeven in Tabel 3.8. Ook hier geldt dat er een minimumscore is van 0 en een maximumscore van 3, en dat de scoringscategorieën: helemaal niet, beperkt, grotendeels en helemaal zijn. Uit deze tabel is af te lezen dat de inspraakavond Lange Wemen beperkt doelmatig is geweest op basis van de opgestelde criteria.¹⁰ De tabel geeft aan dat er minder goed wordt gescoord bij discussieproces, afsluiting avond en participatie. Aspecten waarop minder goed gescoord wordt zijn openheid van discussie, meningen tussen burgers bij herhaling uitgewisseld en mogelijkheid tot reageren en vragen stellen bij discussieproces. Omdat burgers in beperkte mate hier gebruik van kunnen maken. Afsluiting avond scoort slecht op zaken die samengevat worden en conclusies die getrokken worden. Dit komt omdat dit niet gebeurt. Participatie scoort minder goed op de meerwaarde van participatie. De reden daarvoor is omdat de inspraakavond slechts beperkt bijdraagt. Verder wordt bij algemene aspecten tijdens de inspraakavond minder goed gescoord op duidelijkheid over de rol en inbreng van participanten en bestuurders en bij gebruik van resultaten + evaluatie wordt minder goed gescoord op inspraakuitkomsten maken onderdeel uit van de besluitvorming.

Het plan Lange Wemen laat niet veel ruimte voor aanpassingen. De discussie tussen de gemeente en burgers wordt dus beperkt omdat de gemeente niet volledig open de discussie ingaat/in kan gaan. Er zijn een aantal zaken die in het plan moeten staan, en dat betekent dat de gemeente van te voren al weet dat ze niet iedereen tevreden kan stellen. Burgers konden op de bijeenkomst rondlopen op een informatiemarkt. Er was geen sprake van een discussie of het uitwisselen van meningen tussen burgers, zoals bij groepsgesprekken. Er was wel een plenair deel maar daar konden geen vragen gesteld worden. Uit de interviews blijkt verder dat het voor burgers niet altijd even duidelijk was wat er van hun verwacht werd.

¹⁰ Opgemerkt dient te worden dat een score van 1,8 aan de bovenkant van beperkt doelmatig zit en bijna aan de onderkant van grotendeels doelmatig zit.

Tabel 3.8 Toetsing doelmatigheid Lange Wemen

Criteria		Score
I	Vorbereiding	2,3
II	Algemene aspecten tijdens de inspraakavond	2
III	Discussieproces	1,8
IV	Afsluiting avond; conclusies trekken, vervolgstappen	1,5
V	Gebruik van resultaten + evaluatie	2,2
VI	Participatie; aantal, diversiteit/afspiegeling	1,5
Gemiddelde		1,8

3.6.3 Opvallende zaken

De deskundigheid van de ambtenaren en daarbij de beantwoording van de vragen van burgers is een verbeterpunt voor deze inspraakavond. Dit hangt ook samen met de informatie die tijdens de bijeenkomst beschikbaar was. Burgers blijven na de bijeenkomst nog met vragen zitten. Daarnaast is een verbeterpunt het programma van de avond en de communicatie van wat er van de burgers verwacht werd. Over beide zaken waren burgers namelijk ontevreden. Ook zijn diverse uitnodigingsbrieven niet bezorgd.

Het samenwerkingsverband tussen de verschillende opdrachtgevers is een goed punt van deze inspraakavond. Er zijn ook diverse bijeenkomsten voorafgaand aan deze bijeenkomst gehouden. Een ander goed punt van de avond was de aanwezigheid van reactieformulieren. Bezoekers konden zonder in gesprek te hoeven gaan met een van de deskundigen een reactie achterlaten.

3.7 Case Groenhofstraat

*Naam**: Informatiebijeenkomst omwonenden blokhut Groenhofstraat

Datum: 8 september 2008

Onderwerp: Grondverkoop Groenhofstraat

Aantal bezoekers: 32

Status bijeenkomst: Raadplegen

Reden organisatie avond: Informeren, vragen beantwoorden bewoners

Onderdelen van de avond: Presentatie, plenaire discussie

* Naam afkomstig uit Comka, de interne communicatiekalender binnen de gemeente Hengelo

Bron: Interview projectleider Groenhofstraat, 2008; Analyse onderzoeker Groenhofstraat, 2008

Bij deze case wordt gebruik gemaakt van het evaluatieformulier projectleider, het interview met de projectleider, de interviews met burgers, de constatering van de onderzoeker en beschikbare documenten omtrent deze inspraakavond.

3.7.1 Beschrijving

De stichting TAAB (een Turkse vereniging van Alevieten) huurde in Borne een deel van een school om als ontmoetingsruimte dienst te doen, maar door herontwikkeling kon zij hier niet langer blijven. Na het zoeken naar een nieuwe locatie kwam de gemeente Hengelo uit op een locatie aan de Groenhofstraat (Voorgeschiedenis gemeente Hengelo en Alevieten, 2008; Interview projectleider Groenhofstraat, 2008). Bij de gemeenteraad vergadering van eind juni is het in de commissie geweest en hier zijn een aantal burgers op afgekomen. Zij hebben de wethouder het vuur aan de schenen gelegd en de politiek heeft het toen niet aangedurfd om een besluit te nemen. Dit besluit is uitgesteld en van de agenda gehaald omdat er eerst overleg diende plaats te vinden tussen de gemeente, TAAB en omwonenden. Vervolgens is er besloten om overleg te hebben met de drie partijen op 8 september 2008. Er zou op die avond naar de bewoners toe gecommuniceerd worden waar het om gaat. Daarnaast zouden de bewoners in de gelegenheid worden gesteld om vragen te stellen over de gang van zaken en zou hun de mogelijkheid worden gegeven om hun mening te geven (Interview projectleider Groenhofstraat, 2008).

Er is voor de bijeenkomst geen gebruik gemaakt van een checklist omdat de projectleider het overzicht wel had. Ook is er geen gebruik gemaakt van een draaiboek. Het draaiboek zat grotendeels in het hoofd van de avondvoorzitter. Er is wel van te voren een korte opzet gemaakt van hoe de avond er uit zou gaan zien. Er is door middel van een uitnodigingsbrief naar de bewoners gecommuniceerd. Naar aanleiding van die brief hebben buurtbewoners zelf contact gezocht met de media. De gemeente heeft dit niet gedaan omdat ze verwachtten dat ze anders op die manier ook mensen zouden aantrekken waarvan hun mening er niet toe zouden doen. De uitnodigingsbrief is gestuurd naar direct omwonenden en de mensen die in een iets grotere cirkel erom heen wonen. De mensen die direct grenzen aan de locatie zijn ook betrokken geweest bij de voorbespreking (de avond van 1 september). Op deze avond is aangegeven wat de bedoeling was,

en in de buurt zou dus bekend moeten zijn wat de bedoeling was. Ook is op die avond vooraf verteld dat het ambtelijk advies waarschijnlijk niet gaat veranderen, tenzij er dringende zaken spelen die direct bij de overwegingen betrokken worden. Daarnaast is kenbaar gemaakt dat er een verslag wordt gemaakt van de avond en dat dit verslag meegaat naar de bestuursvorming (Interview projectleider Groenhofstraat, 2008).

De bijeenkomst was anders dan van te voren gepland was. De avond was ook deels geïmproviseerd. In eerste instantie was het de bedoeling dat er een informatiemarkt zou zijn. Voorafgaand hieraan zouden dan een voorwoord door de avondvoorzitter en de betrokken wethouder gegeven worden. Over de zaal zouden een aantal tafels verspreid zijn, waarbij mensen zouden staan van verschillende organisaties, en verschillende afdelingen. Daarbij zouden mensen in de gelegenheid gesteld worden om persoonlijk (face to face) vragen te kunnen stellen aan aanwezigen. Dit zou dan moeten voorkomen dat er een plenaire hetze zou ontstaan, wat een stempel op de avond zou kunnen drukken. Daarnaast was in eerste instantie gepland dat TAAB aanwezig zou zijn. De avond zag er echter niet zo uit. TAAB was niet aanwezig omdat de voorzitter van TAAB kort ervoor geopereerd was. En door een grote opkomst en te weinig ruimte werd besloten om te avond plenair te organiseren. Na de voorwoorden bleef dus iedereen in een kring zitten. Er konden plenair vragen gesteld worden, en deze werden direct beantwoord door de aanwezige deskundigen. De avond werd geleid door een avondvoorzitter, welke door de gemeente bewust gekozen was (Interview projectleider Groenhofstraat, 2008; Analyse onderzoeker Groenhofstraat, 2008).

Er waren in totaal zeven deskundigen aanwezig. Dit waren vier ambtenaren, een wethouder, een wijkagent en iemand van St. Jozef Woningstichting. Er is verder geen sprake geweest van een budget voor de inspraakavond (Interview projectleider Groenhofstraat, 2008; Analyse onderzoeker Groenhofstraat, 2008). De doelgroep waren de omwonenden. En dan gaat het om de omwonenden die aangeschreven zijn (Interview projectleider Groenhofstraat, 2008).

3.7.2 Evaluatie

De uitnodigingsbrief is kort van te voren verzonden omdat de organisatie kort van te voren was. Een derde van de respondenten is ontevreden over de uitnodiging (Uitnodigingsbrief informatieavond perceel Groenhofstraat, 2008; Interview respondenten Groenhofstraat 2008). Burgers zijn ook niet tevreden met de communicatie wat er verwacht wordt. Minder dan een derde van de respondenten is hier tevreden over. Ook over de informatie tijdens de bijeenkomst zijn burgers niet tevreden. Meer dan de helft van de burgers is hier ontevreden over (Interview respondenten Groenhofstraat, 2008).

Er is aangegeven dat er nog geen besluit ligt, en dat het besluit dus nog genomen moet worden. Daarnaast valt af te leiden dat de bewoners serieus genomen worden omdat er twee avonden over dit onderwerp worden georganiseerd en er op de inspraakavond vier ambtenaren en een wethouder waren om vragen te beantwoorden. Dit ondanks dat de burgers formeel niet over de koop van grond te zeggen hebben omdat het privaatrechtelijk is. Als iemand in de straat zijn huis verkoopt hoeft hij dit ook niet aan de buurt te vragen. De gemeente Hengelo is wellicht wat

doorgeslagen in de burgerparticipatie omdat burgers niet over alles inspraak moeten kunnen hebben. Daarnaast moet er wel iets te communiceren zijn naar burgers toe. Het gaat nu namelijk enkel maar over de grondverkoop, en nog niet over de invulling ervan. Verder moet het grotere doel niet uit het oog verloren worden en moet inspraak nooit een doel op zich zijn (Interview projectleider Groenhofstraat, 2008; Analyse onderzoeker Groenhofstraat, 2008). De gemeente had toegezegd dat zij de mening van burgers mee zouden nemen en dat het besluit nog genomen moest worden. Wel werd eerlijk gezegd dat de gemeente niet verwachtte dat het standpunt zou veranderen. Burgers hadden het gevoel dat het besluit al genomen was en dat hun mening niet meegenomen zou worden (Interview respondenten Groenhofstraat, 2008; Interview projectleider Groenhofstraat, 2008).

Het tijdsbeslag waarin de inspraakavond georganiseerd moest worden was kort. Als er meer tijd beschikbaar was geweest dan was er ook gekozen voor een informatiemarkt, zoals de gemeente die in eerste instantie van plan was met TAAB erbij. Een avond die plenair is ingericht heeft tot gevolg dat men afhankelijk is van de input van de zaal en dat de regie dus voor een deel uit handen moet worden gegeven. Daarnaast is er het risico dat mensen die vragen hebben overschreeuwd worden door de grootste tegenstanders. Dit zou de informatievoorziening te kort kunnen doen. Op de inspraakavond viel dit echter wel mee. Iedereen heeft zijn zegje kunnen doen, en de avond is niet uitgelopen op schreeuwpartijen. De meerderheid van de burgers is dan ook tevreden over de sfeer van de bijeenkomst (Interview projectleider Groenhofstraat, 2008; Analyse onderzoeker Groenhofstraat, 2008; Interview respondenten Groenhofstraat, 2008). Op voorhand was afgesproken om vanwege het afbreukrisico van de avond een informele informatiemarkt te houden. Daarnaast ging de voorkeur zoals eerder gezegd, uit naar een informatiemarkt. Omdat de opkomst groot was en er teveel geschoven moest worden met tafels en stoelen is de avond verschoven naar een plenair karakter. Achteraf heeft deze geïmproviseerde avond goed uitgepakt. Daarnaast is 90% van de burgers tevreden over de mogelijkheid van reageren (Interview projectleider Groenhofstraat, 2008; Analyse onderzoeker Groenhofstraat, 2008; Interview respondenten Groenhofstraat, 2008).

De opkomst van de avond was best hoog en de wijze waarop men met elkaar omging op de avond was goed en respectvol. Meer dan de helft van de respondenten is tevreden over de sfeer van de avond. Men praatten maar weinig door elkaar heen en afgezien van een paar keer rumoer in de zaal verliep de avond gestructureerd. Een reactie is dat de gemeente te laat gecommuniceerd heeft naar de burgers toe. Het is lastig te bepalen of het eerder informeren van bewoners had geleid tot minder weerstand. Zeker omdat in het verleden al een informatietraject gesneuveld is. Toch leidt het tijdig informeren van burgers tot meer begrip voor de situatie en zal het draagvlak groter zijn. Het is voor burgers namelijk erg frustrerend en weinig acceptabel als men niet betrokken wordt bij iets wat in de eigen 'achtertuin' gebeurt. (Interview projectleider Groenhofstraat, 2008; Analyse onderzoeker Groenhofstraat, 2008; Interview respondenten Groenhofstraat, 2008). Verder zijn er veel reacties die gaan over meer inhoudelijke aspecten als de locatie verkocht is en waar TAAB over gaat. De inspraakavond was ook bedoeld om kennis te maken met TAAB, maar dat was nu niet mogelijk. De afwezigheid van TAAB kan ook al positief gezien worden. Mensen zijn wat extremer in hun mening als de groep waarover ze praten niet aanwezig is. Men zou dus wat

geremd kunnen zijn in haar reactie als TAAB er wel was geweest. Ook had er een ruzieachtige sfeer kunnen ontstaan als TAAB aanwezig was geweest. (Interview projectleider Groenhofstraat, 2008; Analyse onderzoeker Groenhofstraat, 2008).

De ambtenaren worden gezien als de gemeente Hengelo. De bezoekers beseffen niet dat de gemeente bestaat uit tientallen afdelingen en honderden werknemers. De bezoekers zien de ambtenaren als dé gemeente. Er wordt dan ook verwacht dat zij ook op algemene vragen antwoord hebben. Op de inspraakavond kwamen er ook zaken naar voren die niet relevant waren voor het onderwerp. Het is voor sommige mensen niet tastbaar waar het over gaat. De gemeente heeft het gevoel dat mensen op deze inspraakavond hun hart wilde luchten. De reacties die gegeven werden op de avond waren te verwachten en op de voorbespreking is ook al duidelijk geworden wat de reacties vanuit de buurt waren. Burgers voelen zich echter beperkt betrokken, door deze geïmproviseerde inspraakavond (Interview projectleider Groenhofstraat, 2008; Analyse onderzoeker Groenhofstraat, 2008).

Doeltreffendheid en doelmatigheid

Voor de inspraakavond van de Groenhofstraat is op basis van de gevoerde gesprekken en beschikbare documenten vastgesteld in welke mate verschillende doelstellingen zijn behaald of niet. In Bijlage 6: Toetsing doeltreffendheid is terug te vinden op welke subdoelstellingen er getoetst is, om vervolgens tot een score bij de vijf doelstellingen te komen. Deze score wordt weergegeven in Tabel 3.9. Er is een minimumscore van 0 en een maximumscore van 3. De scoringscategorieën zijn: helemaal niet, beperkt, grotendeels en helemaal. Het geheel overziend kan worden geconcludeerd dat de bijeenkomst beperkt doeltreffend was.¹¹ Als we verder kijken naar de tabel dan valt op dat minder goed gescoord wordt bij het verbeteren van de kwaliteit van beleid. Op de aspecten inhoudelijke verrijking, verkorting van de tijdsduur en de versnelling van het beleid en aanvullende ideeën wordt minder goed gescoord. Slecht wordt gescoord op verrijking van argumentatie, opleveren van ervaringsdeskundigheid en lokale kennis. De bijeenkomst van de Groenhofstraat maakt geen onderdeel uit van een plan wat tot stand komt, maar van een probleem waar de gemeente en de buurt tegenaan lopen. Formeel moet er nog een besluit genomen worden, en alleen als er hele dringende argumenten op komen gaat de verkoop niet door. Maar als dit niet het geval is dan gaat de verkoop door zoals gepland was.

Tabel 3.9 Toetsing doeltreffendheid Groenhofstraat

Doelstellingen		Score
I	Impuls voor politiek vernieuwing	2
II	Vergroten van draagvlak voor beleid	2,5
III	Het dichten van de kloof tussen burgers en bestuur	2
IV	Verbeteren van de kwaliteit van beleid	1
V	Vergroting van het probleemoplossend vermogen	2
Gemiddelde		1,9

¹¹ Opgemerkt dient te worden dat een score van 1,9 aan de bovenkant van beperkt doeltreffend zit en bijna aan de onderkant van grotendeels doeltreffend zit.

In Bijlage 7: Toetsing doelmatigheid is terug te vinden op welke criteria er getoetst is om tot een score bij de zes categorieën te komen. Deze score wordt weergegeven in Tabel 3.10. Ook hier geldt dat er een minimumscore is van 0 en een maximumscore van 3, en dat de scoringscategorieën: helemaal niet, beperkt, grotendeels en helemaal zijn. Uit deze tabel is af te lezen dat de inspraakavond Groenhofstraat grotendeels doelmatig is geweest op basis van de opgestelde criteria. Bij algemene aspecten tijdens de inspraakavond wordt minder goed gescoord op de duidelijkheid over de rol en inbreng van bestuur en participanten. Bij de voorbereiding wordt minder gescoord op het aantal contactmomenten over dit onderwerpen, periode en lengte van inspraak, geschikte problematiek, informatiemateriaal over de avond en communicatie naar betrokkenen. Bij het discussieproces is dat bij openheid van discussie en constructieve relatie tussen bestuur en participanten. Verder maken inspraakuitkomsten slechts beperkt deel uit van de besluitvorming en heeft de participatie beperkte meerwaarde. Er is een verslag van de bijeenkomst zelf gemaakt, en er was er een intekenlijst voor bezoekers aanwezig.

Tabel 3.10 Toetsing doelmatigheid Groenhofstraat

Criteria	Score
I Voorbereiding	1,7
II Algemene aspecten tijdens de inspraakavond	2,3
III Discussieproces	2,4
IV Afsluiting avond; conclusies trekken, vervolgstappen	3
V Gebruik van resultaten + evaluatie	2,7
VI Participatie; aantal, diversiteit/afspiegeling	2
Gemiddelde	2,3

3.7.3 Opvallende zaken

Een verbeterpunt in het algemeen is dat er in het vervolg eerder naar burgers gecommuniceerd dient te worden zodat er geen problemen optreden, zoals nu gebeurd is. Op de inspraakavond dient ervoor gezorgd te worden dat alle betrokken partijen aanwezig zijn. En dat er beter gecommuniceerd wordt wat er van de bezoekers van de inspraakavond verwacht wordt. Daarnaast is een verbeterpunt dat mensen ook kunnen reageren via een reactieformulier, want dit was nu niet mogelijk. Ook dient er voortaan gerekend te worden op een onverwachte hoge opkomst zodat niet het karakter van de avond op het laatst veranderd dient te worden.

Een goed punt van de avond was de mogelijkheid van reageren door burgers. Verder was de keuze voor een avondvoorzitter een goed punt van de inspraakavond. Op deze manier kon er over de regie van de avond gewaakt worden. De hoeveelheid aanwezige deskundigen was ook goed, al dient er wel op gelet te worden dat ze genoeg informatie kunnen geven.

4. Conclusies en aanbevelingen

4.1 Conclusies

4.1.1 Voorbereiding en communicatie

Informatie-
voorziening

Bijna alle cases hebben voorafgaand aan de inspraakavond een bijeenkomst of er hebben andere voorbereidende werkzaamheden plaatsgevonden. Het lijkt er op dat getracht wordt om in een vroeg stadium in contact te treden met betrokkenen. Echter de informatievoorziening komt, al dan niet in de ogen van de burgers, soms wat laat. Soms worden er bij de cases gebruik gemaakt van een nieuwsbrief om burgers op de hoogte te houden van de ontwikkelingen.

Nieuwsbrief

Termverwarring

Het blijkt dat bij alle betrokkenen (dus naast burgers ook werknemers bij de gemeente) de termen van de participatieladder onvoldoende duidelijk zijn. Niet iedereen is bekend met het begrip raadplegen, de begrippen hieromheen en de inhoud van een informatieavond en een raadplegende bijeenkomst. Er worden voor een inspraakavond veel verschillende termen door elkaar gebruikt die (ongeveer) hetzelfde betekenen. Dit leidt tot verwarring.

Verschillende
verwachtingen

Voor bezoekers van inspraakavonden is het vaak onduidelijk wat er van hun verwacht wordt en wat dus het doel is van de inspraakavond. Bezoekers komen vaak met bepaalde verwachtingen naar inspraakavonden, en deze blijken dan niet te kloppen. De verwachtingen tussen bezoekers en de gemeente verschillen vaak. Verwoordingen in uitnodigingsbrieven en aankondigen, maar ook eerdere bijeenkomsten of termverwarring spelen hierin een rol.

Versturing en
bezorging
uitnodigingen

Bij de versturing en bezorging van de uitnodigingen voor inspraakavonden gaat er vaak iets mis. Hierdoor ontvangen mensen die wel een uitnodiging hadden moeten krijgen (en tot de doelgroep behoren) deze niet. Burgers die geïnteresseerd waren in de inspraakavond zijn mogelijk te laat op de hoogte geweest, en hebben de inspraakavond niet kunnen bezoeken.

Draaiboeken en
checklisten

De afdeling communicatie heeft standaard draaiboeken en checklisten opgesteld voor de organisatie van inspraakavonden. Deze draaiboeken en checklisten worden niet altijd gebruikt. Er wordt gewerkt volgens een vast stramien omdat inspraakavonden vaak ongeveer hetzelfde zijn. Daarnaast geven betrokkenen aan te weten hoe alles werkt. Gewoonte en gewenning lijken er voor te zorgen dat de draaiboeken en checklisten dus minder of niet gebruikt worden.

4.1.2 Doelen inspraakavonden

Doelen volgens
projectleiders

Projectleiders stellen weinig doelstellingen op voor inspraakavonden. Achteraf zijn ze van mening dat deze doelen gehaald zijn maar dat is niet altijd zo. Inspraakavonden worden vaak gebruikt als formeel middel, als het wettelijk verplicht is of omdat de gemeente zaken van burgers wil weten. Er wordt minder vaak geredeneerd

vanuit de burger. Daarbij gaat het erom waarom het voor burgers nuttig kan zijn als inspraakavonden georganiseerd worden.

4.1.3 Discussieproces

Opzet van de avond

Burgers zijn vaak ontevreden over de opzet van de avond. Men verwacht bijvoorbeeld een plenair deel bij een informatiemarkt, of men vindt te weinig informatie bij een plenaire discussie. Over het algemeen kan geconcludeerd worden dat burgers graag een mix zien tussen een plenair deel en informatiemarkt. De opzet van de avond is echter vaak afhankelijk van het onderwerp.

Reageren en vragen stellen door bezoekers

Bezoekers zijn vaak ontevreden over de manier van reageren en vragen stellen. Dit kan soms niet of beperkt, en er zijn behoorlijk wat varianten die gebruikt worden door de gemeente. En er liggen niet op alle inspraakavond reactieformulieren die burgers in kunnen vullen.

Antwoord op vragen

Bezoekers hebben vaak niet het gevoel dat ze antwoord hebben gekregen op hun vragen. Dit kan ofwel zijn omdat het antwoord onvoldoende is, ofwel dat het antwoord niet bevredigend is. Een onvoldoende antwoord komt voort uit te weinig kennis bij deskundigen, of een te vroeg stadium van het project. Een niet bevredigend antwoord kan komen omdat een burger het hoe dan ook niet eens is met een plan of omdat de deskundige niet uitgebreid genoeg of logische argumenten heeft gegeven.

Tevredenheid burgers

Als we kijken naar het totaal oordeel over inspraakavonden dan is een kleine meerheid van de bezoekers tevreden over de bijeenkomst en van mening dat de bijeenkomst succesvol was. Een ander groot deel is echter niet of in mindere mate tevreden en is van mening dat de bijeenkomst beperkt of niet succesvol was.

Dé gemeente

Bezoekers van inspraakavonden zien ambtenaren als dé gemeente. Mensen willen op een inspraakavond vaak zaken kwijt die niet relevant zijn voor het onderwerp van de avond. Ambtenaren kunnen hier in eerste instantie niets mee in het kader van dat onderwerp. Soms is een inspraakavond het enige moment waarvan burgers denken dat ze in contact kunnen komen met de gemeente. En dat dit de plek is waar ze eindelijk hun probleem aan kunnen kaarten. Veel gehoorde verwijden naar de deskundigen zijn 'de gemeente luistert nooit', of 'dat zeiden jullie de vorige keer ook'. Bezoekers komen dus ook met punten naar voren die de gemeente in het algemeen aangaan.

Voortgang en complexiteit

Het is voor bezoekers soms niet tastbaar waar een inspraakavond om gaat. Burgers willen doorgaans sneller dan de gemeente. Waar burgers willen praten over concrete zaken, is de gemeente vaak nog maar bij het globale plan. Er dienen veel stappen genomen te worden binnen een project. Burgers zijn vaak niet op de hoogte van de complexiteit hiervan. Ambtenaren zijn vaak niet bewust van het feit dat burgers niet zo in de organisatie staan zoals zij.

4.1.4 Participatie

Opkomst bezoekers

De opkomst bij inspraakavonden is over het algemeen niet erg hoog. Men leest de uitnodigingsbrief niet of geeft aan geen zin, geen tijd of geen interesse te hebben. Burgers komen voor het merendeel naar een inspraakavond omdat ze betrokken zijn bij de buurt.

Spreiding
bezoekers

Een ander verschijnsel is dat er op inspraakavonden vaak dezelfde mensen komen. Er komen doorgaans oudere mensen op een inspraakavond. Groepen als jongeren, jong volwassenen en allochtonen zijn ondervertegenwoordigd. Vaak komen dezelfde groep/dezelfde soort mensen naar een inspraakavond.

Burgers
betrekken in
vroeg stadium

De gemeente Hengelo geeft aan dat zij innovatief bezig als het gaat om burgerparticipatie. Zij wil zo veel mogelijk burgers betrekken bij haar plannen, en het liefst zo vroeg mogelijk. Daarnaast is zij op het gebied van de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van inspraakavonden serieus bezig. Soms vinden er avonden plaats waarbij de gemeente weinig (nieuws) te vertellen heeft. Burgers betrekken vanaf het begin kan soms ook betekenen dat burgers het niet eens zijn over iets waar ze niets van te vinden hebben. Als participatie doorslaat dan wordt het een doel op zich in plaats dat het een doel dient. Anderzijds leidt het te lang wachten met communiceren en betrekken van burgers tot onvrede en weerstand. Dit is dus een spanningsboog waar de gemeente mee te maken heeft.

Spanningsboog
participatie

4.1.5 Evaluatie

Verslagen

Er worden niet altijd verslagen gemaakt van inspraakavonden. Dit geldt niet alleen voor de avond zelf maar ook voor de reacties die gegeven zijn op de inspraakavond.

Evaluatie-
formulieren

Ondanks dat de gemeente evaluatieformulieren uitdeelt en rondstuurt, worden deze niet altijd gebruikt. Projectleiders vullen steeds vaker een evaluatieformulier in, maar zij doen dit vrij snel en zijn opvallend positief. Burgers krijgen niet of weinig een evaluatieformulier aangeboden en hun mening en ervaringen zijn niet altijd bekend.

Objectief vs.
subjectief beeld

Het beeld wat bij de projectleiders naar voren komt over de inspraakavonden is vaker positief dan het beeld dat burgers naar voren laten komen. Projectleiders vinden vaak dat een inspraakavond goed verlopen is en dat er niets veranderd kan worden. Burgers geven daarentegen vaak aan dat bepaalde aspecten minder goed waren, en dat bepaalde zaken overbodig waren of juist ontbraken. Men kan ervan uitgaan dat beide partijen over bepaalde aspecten voor een deel gelijk hebben. Maar dit betekent wel dat de inspraakavonden op bepaalde punten verbeterd kunnen worden.

4.1.6 Onderzoeksvragen en centrale vraag

Beantwoording
onderzoeks-
vragen

In paragraaf 2.1.4 en 2.1.5 wordt uiteengezet welke vormen er van inspraak en participatie zijn en welke de gemeente Hengelo gebruikt. In bijlage 4 en 5 wordt daar dieper op in gegaan. Omdat het onderzoek gericht is op inspraakavonden, is zowel van uit de literatuur als vanuit de gemeente Hengelo gedefinieerd wat een inspraakavond is. Dit geeft antwoord op de onderzoeksvraag: *'Welke vormen van inspraak en participatie zijn er binnen de gemeente Hengelo?'*

Inspraakavonden worden met diverse doelen gehouden en in paragraaf 2.1.6 wordt besproken wat de vijf algemene doelen zijn. Voor de toetsing zijn deze doelen weer opgedeeld in subdoelen. De projectleiders gaven ook doelen aan de inspraakavond die zij organiseren. Deze worden besproken in paragraaf 3.3. Met deze gegevens kan de onderzoeksvraag *'Met welke doelen worden inspraakavonden gehouden?'* beantwoordt worden.

Om een antwoord te krijgen op de onderzoeksvraag: *'Hoe worden inspraakavonden in de gemeente Hengelo georganiseerd?'* wordt in paragraaf 2.1.3 uiteengezet hoe volgens de regels inspraakavonden gehouden dienen te worden. In de paragrafen 3.4 t/m 3.8 wordt uiteengezet hoe de geselecteerde inspraakavonden georganiseerd waren en hoe deze avonden ingevuld waren.

In de paragrafen 3.4 t/m 3.8 wordt beschreven hoe zowel projectleiders als burgers de inspraakavonden ervaren hebben. Zoals eerder aangeven verschillen zij in hun mening op een aantal punten van elkaar. Dit geeft antwoord op de onderzoeksvraag: *'Hoe beoordelen projectleiders en burgers inspraakavonden?'*.

Een antwoord op de vraag: *'Worden de doelen voor inspraakavonden bereikt?'* krijgen we wanneer met behulp van het theoretische kader in paragraaf 2.2 en 2.3 is getoetst aan de algemene doelen van inspraak. Grotendeels zijn de inspraakavonden doeltreffend, maar een aantal inspraakavonden zijn beperkt doeltreffend.

Gebruikmakende van het theoretische kader in paragraaf 2.2 en 2.3 is getoetst aan de opgestelde criteria voor efficiënte invulling van inspraak. Grotendeels zijn de inspraakavonden doelmatig, maar een aantal inspraakavonden zijn beperkt doelmatig. Dit geeft een antwoord op de onderzoeksvraag: *'In welke mate zijn inspraakavonden efficiënt?'*

Beantwoording
centrale vraag

De centrale vraag: *'Hoe vult de gemeente Hengelo inspraakavonden in, en in welke mate zijn deze doeltreffend en doelmatig?'* kan nu met behulp van het antwoord op de voorgaande onderzoeksvragen beantwoord worden. De gemeente Hengelo vult inspraakavonden in zoals deze gedefinieerd worden in de literatuur en haar inspraakverordening. Toch zijn er een aantal zaken waar zij niet aan voldoet. Elke inspraakavond is er een op zich en dus is er geen vaste vorm voor een inspraakavond. Drie inspraakavonden waren grotendeels doeltreffend en twee waren dit beperkt. Bij doelmatigheid waren dit ook drie avonden grotendeels en twee beperkt. Er kan dus gesteld worden dat de inspraakavonden binnen de gemeente Hengelo over het algemeen beperkt tot grotendeels doeltreffend en doelmatig zijn. In Tabel 4.1 is hiervan een overzicht terug te vinden. Daarnaast worden hier de belangrijkste plus-, en minpunten van de inspraakavonden genoemd. Er is dus zeker nog ruimte voor verbetering. Deze verbeterpunten zullen in paragraaf 4.2 Aanbevelingen naar voren komen.

Tabel 4.1 - Uitkomst cases

Case	Uitkomst	Pluspunten	Minpunten
Klein Driene en De Noork	Grotendeels doeltreffend en grotendeels doelmatig	Vorbereiding en nieuwsbrief	Verwachting gemeente/burgers en spreiding bezoekers
Groot Driene	Grotendeels doeltreffend en grotendeels doelmatig	Hoge opkomst, sfeer en voorbereiding	Consistentie communiceren, eerder informeren en spreiding bezoekers
Broek Oost	Grotendeels doeltreffend en beperkt doelmatig	Persoonlijke benadering voortraject, met alle reacties iets gedaan en reactieformulieren	Verwachting burgers, plenair deel, mogelijkheid tot reageren en antwoorden op vragen
Lange Wemen	Beperkt doeltreffend en beperkt doelmatig	Samenwerkingsverband verschillende opdrachtgevers	Deskundigheid ambtenaren, beantwoorden van vragen (informatie op de avond), communicatie verwachting, deels uitnodigingsbrieven niet bezorgd
Groenhofstraat	Beperkt doeltreffend en grotendeels doelmatig	Mogelijkheid tot reageren, avondvoorzitter, aantal deskundigen	Late communicatie naar burgers, verwachting, planning omtrent opkomst en aanwezig

4.2 Aanbevelingen

In deze paragraaf worden in het kort de belangrijkste aanbevelingen weergegeven. Een uitgebreid overzicht van de aanbevelingen is terug te vinden in Bijlage 9: Uitgebreide lijst aanbevelingen.

4.2.1 Vorbereiding en communicatie

Draaiboeken en checklisten dienen (meer) gebruik te worden door betrokkenen bij de gemeente.

Burgers dienen zoveel mogelijk in een vroeg stadium betrokken te worden bij plannen van de gemeente. Om zo problemen en weerstand zoveel mogelijk te voorkomen.

Burgers dienen daarbij tijdig, duidelijk en volledig geïnformeerd te worden door de gemeente als er zaken gaan gebeuren in de wijk. Burgers dienen te weten wat er van hun verwacht wordt. Deze communicatie dient zoveel mogelijk consistent (dus niet drie termen gebruiken voor hetzelfde) te zijn en min mogelijkheid onduidelijkheden (zoals moeilijke termen) bevatten.

Doelen inspraak-avonden	<p>4.2.2 Doelen inspraakavonden</p> <p>Bij de inspraakavonden dienen bredere doelen gesteld te worden en niet alleen de makkelijke voor de handliggende doelen. Vaak wordt dit wel gedaan en worden doelstellingen (die zelf opgesteld zijn door de projectleider) snel gehaald. De gemeente dient kennis te nemen van de doeltreffendheid criteria die gehanteerd is in dit onderzoek en dit binnen de gemeente toe te passen.</p>
Redeneren vanuit de burger	<p>Daarnaast moet er meer geredeneerd worden vanuit de burgers. Waarom inspraakavonden voor hen nuttig en van belang zijn, wat zij graag in een inspraakavond zien en dat zij naar een inspraakavond komen omdat ze betrokken zijn bij de buurt.</p>
Structuur inspraakavond	<p>4.2.3 Discussieproces</p> <p>De inspraakavonden dienen beter gestructureerd te worden. Zo verdient het de aanbeveling om centraal teruggekoppeld te worden en het onderwerp beter te introduceren.</p>
Reageren door burgers en beantwoording door de gemeente	<p>Daarnaast dient het voor burgers duidelijker te zijn hoe ze kunnen reageren. En dient de gemeente vragen beter te beantwoorden (ook als de vragen in eerste instantie niet relevant zijn voor de avond zelf). De gemeente dient daarbij bereid te zijn de reacties mee te nemen en aan te geven wat ze hiermee gaat doen.</p>
Belang inspraakavond	<p>4.2.4 Participatie</p> <p>Duidelijk dient gemaakt te worden het niet alleen voor de gemeente van belang is dat burgers naar een inspraakavond komen, maar ook voor burgers zelf.</p>
Hogere opkomst en grotere spreiding	<p>Er dienen stappen ondernomen te worden om een hogere opkomst en een grotere spreiding van deze opkomst te bereiken.</p>
Participatiemoeheid en participatieparadox	<p>Wanneer er veel burgerparticipatie ingezet wordt kan er bij burgers participatiemoeheid optreden. Daarnaast kan dit betekenen dat velen zeer weinig participeren (beperkte spreiding mensen) en dat weinigen (vast groep participanten) zeer veel participeren. Dit heet de participatieparadox, en hier dient voor gewaakt worden.¹</p>
Verslagen	<p>4.2.5 Evaluatie</p> <p>Het maken van verslagen gebeurt soms niet, terwijl dit wel in de inspraakverordening opgenomen is. De gemeente dient het maken van een verslag van de avond, en de reacties verplicht te stellen en te controleren</p>
Evaluatieformulieren	<p>Het verdient de aanbeveling dat de gemeente na elke inspraakavond niet alleen de projectleider een evaluatieformulier toestuurt, maar ook de bezoekers vraagt wat zij vonden van de bijeenkomst. Dit kan de objectiviteit ten goede komen.</p>

4.3 Reflectie vanuit wetenschappelijk perspectief

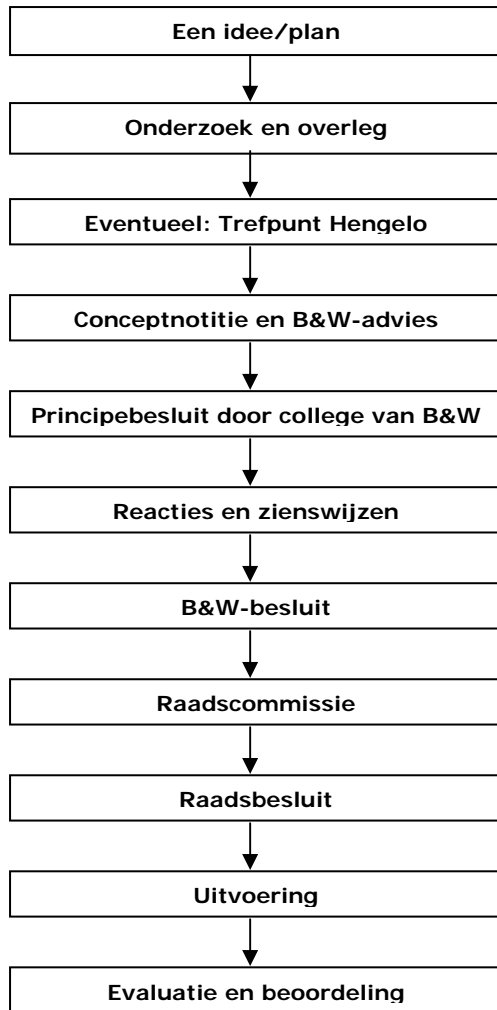
Als we het geheel overzien dan blijkt dat veel zaken mis gaan op het gebied van communicatie. De gemeente verwacht zaken van burgers en omgekeerd verwachten burgers bepaalde dingen van de gemeente. Dit zou een probleem kunnen zijn wat bij meer gemeenten speelt. Het belangrijkste advies is om vanaf het begin af aan helder te communiceren wat de grenzen van inspraak zijn en wat burgers kunnen bijdragen aan beleid. Daarnaast dient duidelijk gecommuniceerd te worden wat er van hen verwacht wordt.

We hebben geleerd dat burgers vaak meer verwachten van inspraakavonden dan waarvoor deze avonden bedoeld zijn. Zij verwachten namelijk dat de gemeente alle reacties overneemt, maar dat is soms gewoonweg niet mogelijk. De gemeente heeft dan ook als taak om de burger beter te informeren over de verschillende niveaus van de participatieladder, omdat hierover te veel onduidelijkheid en verwarring bestaat. Daarbij helpt het om als gemeente de gebruikelijke termen te gebruiken en niet zelf nog meer creatieve namen bedenkt om een participatiemoment te benoemen.

Er is getoetst op basis van vijf cases, welke representatief zijn voor gemiddelde inspraakavonden. Er dient bedacht te worden dat geen inspraakavond hetzelfde is en dat opzetten van avonden voortdurend veranderen. De onderzoeker heeft gebruik gemaakt van algemene doelen om ervoor te zorgen dat de uitkomsten meer geldig zijn dan wanneer enkel op specifiek benoemde doelen getoetst wordt. De criteria zijn geformuleerd op basis van literatuur en naar invulling van de onderzoeker. Onvermijdelijk speelt bij de toetsing van beide aspecten subjectiviteit. Toch is getracht om zo objectief en consistent mogelijk te toetsen.

De gemeente Hengelo, maar ook andere gemeenten dienen na te gaan of zij hogere opkomsten en grotere spreiding wenselijk vinden. Mocht dit het geval zijn dan dienen hier de benodigde maatregelen voor getroffen te worden.

Bijlage 1: Proces van idee tot uitvoering



Bron: Samenspel in communicatie (2008: 9)

Bijlage 2: Verwante participatievormen

Participatievorm	Doel	Verwante participatievorm is geen inspraak, omdat...
Meepraten	Vrijblijvend een stem laten horen in de besluitvorming.	Inspraak is niet vrijblijvend meepraten, het creëren van inspraak schept verplichtingen voor het inspraak verlenend orgaan (motivatielast).
(Formeel) advies	Mening over voorgenomen beslissing op basis van consensusvorming binnen een adviesorgaan.	Bij inspraak geven individuele of georganiseerde insprekers hun mening over de voorgenomen beslissing op persoonlijke titel. Een advies is een eenmalige uitspraak van een adviesorgaan.
Interactieve planvorming	Meedenken over planvorming, het in breed overleg ontwikkelen van beleid.	Voorafgaand aan inspraak wordt een formeel ontwerpbesluit genomen, waarbij minder sprake is van een directe en vroegtijdige interactie tussen bestuur, burgers en maatschappelijke groepen.
(Preventieve) rechtsbescherming	Bescherming wat betreft de rechtspositie (deels voor schadevergoeding), nadat een bestuurorgaan een besluit heeft genomen.	Inspraak gaat vooraf aan besluit. In tegenstelling tot rechtsbescherming is het juist de intentie om eventueel terug te komen op een voorgenomen besluit, ook als er geen overduidelijke fouten zijn gemaakt.
Meebeslissen	Besluitvorming gericht op medeverantwoordelijkheid.	Inspraak wordt verleend binnen de context van de representatieve democratie en kent een wettelijke basis, die geldt meestal niet voor meebeslissen.
Medezeggenschap	Recht om mee te doen in besprekingen en bij besluitvorming.	Inspraak beperkt zich tot het mening geven, overleg en proberen een besluit te beïnvloeden. De beslissing wordt uiteindelijk door de bevoegde gezagsdragers genomen.
Referendum	Directe zeggenschap in overheidsbeslissing, volksstemming.	Inspraak biedt geen garantie dat de wensen van participanten worden overgenomen.

Bron: Coenen et al., 2001: 315

Bijlage 3: Inspraakverordening Hengelo

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

De verordening verstaat onder:

- a. inspraak: het betrekken van ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid;
- b. inspraakprocedure: de wijze waarop de inspraak gestalte wordt gegeven;
- c. beleidsvoornemen: het voornemen van het bestuursorgaan tot het vaststellen of wijzigen van beleid.

Artikel 2 Onderwerp van inspraak

- 1. Elk bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden of inspraak wordt verleend bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid.
- 2. Inspraak wordt altijd verleend indien de wet daartoe verplicht.
- 3. Geen inspraak wordt verleend:
 - a. ten aanzien van ondergeschikte herzieningen van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen;
 - b. indien inspraak bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten;
 - c. indien sprake is van uitvoering van hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
 - d. inzake de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet;
 - e. indien de uitvoering van een beleidsvoornemen dermate spoedeisend is dat inspraak niet kan worden afgewacht;
 - f. indien het belang van inspraak niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving.

Artikel 3 Inspraakgerechtigden

Inspraak wordt verleend aan ingezetenen en belanghebbenden.

Artikel 4 Inspraakprocedure

- 1. Op inspraak is de procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.
- 2. Het bestuursorgaan kan voor een of meer beleidsvoornemens een andere inspraakprocedure vaststellen.

Artikel 5 Eindverslag

- 1. Ter afronding van de inspraak maakt het bestuursorgaan een eindverslag op.
- 2. Het eindverslag bevat in elk geval:
 - a. een overzicht van de gevolgde inspraakprocedure;
 - b. een weergave van de zienswijzen die tijdens de inspraak mondeling of schriftelijk naar voren zijn gebracht;
 - c. een reactie op deze zienswijzen, waarbij met redenen omkleed wordt aangegeven op welke punten al dan niet tot aanpassing van het beleidsvoornemen wordt overgegaan.
- 3. Het bestuursorgaan maakt het eindverslag op de gebruikelijke wijze openbaar.

Artikel 6 Intrekking oude verordening

De Inspraakverordening van 24 januari 1995 wordt ingetrokken.

Artikel 7 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt zes weken na de dag van bekendmaking in werking.

Artikel 8 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Inspraakverordening.
Aldus gedaan door de raad der gemeente Hengelo
in zijn openbare vergadering van 3 februari 2004

Bijlage 4: Participatievormen Gemeente Hengelo

<u>Informereren</u>	<u>Raadplegen</u>	<u>Adviseren</u>	<u>Coproduceren</u>	<u>Meebeslissen</u>
Tentoonstelling	Spreekuur (individueel)	Burgerpanel	Atelier	Wijkbudget
Inloopbijeenkomst	Enquête, omnibusenquête	Stadsdebat/ stadsgesprek	Pressure Cooker (‘Snelkookpan’)	Buurt aan zet
Informatieavond	Inloopdiscussie	Ronde tafelgesprek	Werkgroep	Kinderraadsvergadering
Werkbezoek	Inspraakavond	Expertgroep	Stuurgroep	
Bewonersbijeenkomst	Klankbordgroep Digitaal debat Focusgroep Scenariomethode Schouw Trefpunt Hengelo World café	Adviesorgaan	Ontwerpatelier	

Gebaseerd op: Samenspel in communicatie en participatie 2008 (p. 15-19), Participatiewijzer Hengelo¹² en ‘Uw invloed op de plannen van de gemeente’, website gemeente Hengelo¹³.

¹² http://www.hengelo.nl/Pdf_Internet/BestuurOrganisatie/PARTICIPATIEWIJZER%20DEF%20.pdf, verkregen op 16 april 2008

¹³ <http://www.hengelo.nl/smartsite.dws?channel=INT&id=19785&menu=19785>, verkregen op 16 april 2008

Bijlage 5: Inloopbijeenkomst, informatieavond, inloopdiscussie en inspraakavond

Bij trede 1, informeren, is er de mogelijkheid tot een inloopbijeenkomst of een informatieavond. Beide avonden worden gedefinieerd als 'een bijeenkomst voor burgers waarbij gedurende een beperkt aantal uren de mogelijkheid geboden wordt aan burgers en belanghebbenden zich te laten informeren over hen aangaande planvorming' (Handleiding Interactief Werken, 2004: 10). Een inloopbijeenkomst kent geen plenaire introductie, een informatieavond daarentegen wel. Tevens zijn er bij een informatieavond één of meer presentaties door ambtenaren en/of initiatiefnemers. Bij een inloopbijeenkomst zijn er ambtenaren en/of initiatiefnemers aanwezig om (individuele) vragen te beantwoorden, of om toelichtingen te geven op hetgeen gepresenteerd wordt. Bij een informatieavond hebben de aanwezigen de mogelijkheid tot het stellen van plenaire vragen. De antwoorden op deze vragen zullen ook plenair worden verwoord. Bij beide soorten bijeenkomsten wordt de inbreng van bezoekers niet geregistreerd (Handleiding Interactief Werken, 2004: 10).

Trede 2, raadplegen, heeft ook twee soorten relevante bijeenkomsten. Zo hebben burgers de mogelijkheid tot het bezoeken van een inloopdiscussie of een inspraakavond. De inloopdiscussie is een bijeenkomst voor burgers waarbij gedurende een beperkt aantal uren de mogelijkheid geboden wordt aan burgers en belanghebbenden zich uit te spreken over hen aangaande planvorming (Interactief werken, 2004: 10). Een inspraakavond is 'een bijeenkomst voor burgers rond een specifiek benoemd onderwerp' (Handleiding Interactief Werken, 2004: 11). Een inloopdiscussie kent geen centrale plenaire introductie en een inspraakavond heeft dat wel. Bij een dergelijke inspraakavond zullen er één of meerdere presentaties gegeven worden door ambtenaren en/of initiatiefnemers. Bij een discussie inloop zijn er ambtenaren en/of initiatiefnemers aanwezig om (individuele) vragen te beantwoorden of toelichtingen te geven op dat wat gepresenteerd wordt. Bij een inspraakavond hebben de aanwezigen de mogelijkheid tot het stellen van plenaire vragen, waarbij ook de antwoorden hierop plenair verwoord zullen worden. Verder wordt, gedurende een beperkt aantal uren, burgers en belanghebbenden de mogelijkheid geboden zich uit te spreken (Handleiding Interactief Werken, 2004: 10-11).

Bij beide bijeenkomsten wordt de mogelijkheid geboden om reacties te geven welke meegewogen zullen worden bij de verdere ontwikkeling van het plan. Deze reacties kunnen ofwel schriftelijk worden gegeven door middel van een invulformulier, wat verstrekt wordt, ofwel mondeling. Deze mondelinge reactie dient dan schriftelijk weergegeven te worden door de aanwezige ambtenaren. Bij een inspraakavond krijgen de aanwezigen een verslag van de bijeenkomst toegezonden, bij een discussie inloop is dit niet het geval. Wel krijgen de bezoekers die inbreng hebben gegeven, bij beide avonden een reactie van het bestuur middels een nota van beantwoording (Handleiding Interactief Werken, 2004: 10-11).

Bijlage 6: Toetsing doeltreffendheid

Getoetst zal worden of deze twintig doelstellingen gehaald zijn of niet. Daarbij wordt onderscheidt gemaakt tussen helemaal (compleet), grotendeels (niet helemaal), beperkt (een klein deel) en helemaal niet (totaal niet). Aan elk aspect is een cijfer gekoppeld, waarbij helemaal gehaald drie is en helemaal niet nul is. De scores per doelstelling opgeteld en gemiddeld worden. Per categorie wordt naar boven afgerond op een cijfer achter de komma en bij het totaal wordt naar beneden afgerond op een cijfer achter de komma. Aan de hand van dit gemiddeld kan dan de mate van doeltreffendheid van de bijeenkomst vastgesteld worden.

Tabel 6.1 Uitgebreide toetsing doeltreffendheid

Doelstellingen	Klein Driene en De Noork	Groot Driene	Broek Oost	Lange Wemen	Groenhofstraat
<u>I - Impuls voor politiek vernieuwing</u>	<u>2.5</u>	<u>2</u>	<u>2</u>	<u>1</u>	<u>2</u>
Realisatie hoger ambitieniveau	3	2	3	2	2
Verbetering van samenwerking met externe partijen	2	1	1	1	2
Uitbreiding van participatie en democratie	3	2	1	1	2
Verbetering interne organisatie	2	2	2	1	2
<u>II - Vergroten van draagvlak voor beleid</u>	<u>2.5</u>	<u>2.5</u>	<u>2.5</u>	<u>2</u>	<u>2.5</u>
Vergroting van draagvlak en uitvoerbaarheid van het beleid	2	2	2	2	2
Democratische legitimiteit van besluitvormingsprocessen	3	3	3	2	3
<u>III - Het dichten van de kloof tussen burgers en bestuur</u>	<u>2</u>	<u>2</u>	<u>2</u>	<u>1.5</u>	<u>2</u>
Juridische waarborg voor participatiemogelijkheden	3	3	3	3	3
Verbetering imago	2	2	2	1	2
Haar belangen laten gelden	2	2	1	1	2
Beïnvloeding van de plannen van de overheid	1	2	2	1	2
<u>IV - Verbeteren van de kwaliteit van beleid</u>	<u>2</u>	<u>2</u>	<u>2</u>	<u>1.5</u>	<u>1</u>

Juridische zorgvuldigheid	3	3	3	3	3
Inhoudelijke verrijking	2	3	2	1	1
Verrijking van argumentatie	0	1	1	1	0
Verkorting van de tijdsduur en versnelling van het beleid	3	3	2	2	1
Aanvullende ideeën	1	1	2	2	1
Opleveren van ervaringsdeskundigheid	1	1	1	1	0
Verbetering van het proces	3	2	2	2	2
Haar (lokale) kennis gebruiken/delen	1	1	1	1	0
<u>V Vergroting van het probleemoplossend vermogen</u>	<u>1</u>	<u>1,5</u>	<u>2</u>	<u>2</u>	<u>2</u>
Vergroting probleemoplossend vermogen van de maatschappij	1	1	2	2	2
(Politieke) emancipatie en ontplooiing	1	2	2	2	2
Gemiddelde	2	2	2,1	1,6	1,9

Gescoord naar doelstelling:

- 3 Helemaal (compleet)
- 2 Grotendeels (in de zin van niet helemaal)
- 1 Beperkt (in de zin van een klein deel maar)
- 0 Helemaal niet (totaal niet)

Bijlage 7: Toetsing doelmatigheid

Getoetst zal worden of aan deze dertig criteria voldaan is of niet. Daarbij wordt onderscheidt gemaakt tussen helemaal (compleet), grotendeels (niet helemaal), beperkt (een klein deel) en helemaal niet (totaal niet). Aan elk aspect is een cijfer gekoppeld, waarbij helemaal gehaald 3 is en helemaal niet 0 is. De scores per criterium zullen opgeteld en gemiddeld worden. Per categorie wordt naar boven afgerond op een cijfer achter de komma en bij het totaal wordt naar beneden afgerond op een cijfer achter de komma. Aan de hand van dit gemiddeld kan dan de mate van doelmatigheid van de bijeenkomst vastgesteld worden.

Tabel 7.1 Uitgebreide toetsing doelmatigheid

Criteria	Klein Driene en De Noork	Groot Driene	Broek Oost	Lange Wemen	Groenhofstraat
<u>I – Voorbereiding</u>	<u>2.8</u>	<u>2.6</u>	<u>2.6</u>	<u>2.3</u>	<u>1.7</u>
Aanwezigheid en gebruik van een startdocument	3	3	3	3	3
Basisvoorlichting met de kern van de inspraak	2	2	2	2	2
Het bestaan van een praktische inspraakethiek	3	3	3	3	3
Geschikte problematiek	3	3	3	2	1
Voldoende personele capaciteit en hulpmiddelen	2	2	2	2	2
Informatiemateriaal over de inspraakavond	3	2	2	2	1
Communicatie naar betrokkenen	3	2	2	2	1
Aantal contactmomenten over dit onderwerp	3	3	3	2	1
Periode en lengte van inspraak	3	3	3	3	1
<u>II - Algemene aspecten tijdens de inspraakavond</u>	<u>1.8</u>	<u>2.3</u>	<u>1.5</u>	<u>2</u>	<u>2.3</u>
Duidelijkheid over de rol en inbreng van bestuur en participanten	1	3	1	1	1
Aanwezigheid van deskundigen/voorlichters	3	3	2	2	3
Informatiemateriaal op de avond zelf	3	3	3	2	2

Intekenlijst voor bezoekers	0	0	0	3	3
<u>III - Discussieproces</u>	<u>2.3</u>	<u>2</u>	<u>2</u>	<u>1.8</u>	<u>2.4</u>
Openheid van discussie	2	2	2	1	1
Vermijd politieke interventie	3	3	3	3	3
Procesbegeleiding door inspraakorganisator	2	2	2	2	2
Meningen tussen burgers bij herhaling uitgewisseld	3	2	1	1	3
'Gemengd' samengestelde discussiegroepen	1	1	2	2	3
Constructieve relatie tussen bestuur en participanten	2	2	3	2	1
Opzet van de avond, instrumenten om te raadplegen	2	2	2	2	3
Mogelijkheid tot reageren en vragen stellen	3	2	1	1	3
<u>IV - Afsluiting avond: conclusies trekken, vervolgstappen</u>	<u>3</u>	<u>2.5</u>	<u>1.5</u>	<u>1.5</u>	<u>3</u>
Zaken samengevat en conclusies getrokken	3	2	0	0	3
Duidelijkheid over het of en hoe doorgeleiden van inspraakresultaten	3	3	3	3	3
<u>V - Gebruik van resultaten + evaluatie</u>	<u>2.5</u>	<u>2.3</u>	<u>2.3</u>	<u>2.2</u>	<u>2.7</u>
Inspraakresultaten in een rapport	1	2	2	2	3
Inspraakuitkomsten maken onderdeel uit van de besluitvorming	2	2	2	1	1
(Beargumenteerde) mening over de inspraakuitkomsten	3	2	2	2	3
Terugkoppeling van standpunt naar participanten	3	2	2	2	3
Tekort/overgebleven budget	3	3	3	3	3
Evaluatie inspraakavond	3	3	3	3	3
<u>VI - Participatie: aantal, diversiteit/afspiegeling</u>	<u>1.5</u>	<u>2</u>	<u>1.5</u>	<u>1.5</u>	<u>2</u>
Meerwaarde van participatie	2	2	1	1	1
Soort bezoekers op de inspraakavond	1	2	2	2	3

Gemiddelde

2,3

2,2

1,9

1,8

2,3

Gescoord naar criterium:

- 3 Helemaal (compleet)
- 2 Grotendeels (in de zin van niet helemaal)
- 1 Beperkt (in de zin van een klein deel maar)
- 0 Helemaal niet (totaal niet)

Bijlage 8: Doelen van inspraakavonden volgens projectleiders

Klein Driene en De Noork

De doelstelling van de inspraakavond Klein Driene en De Noork was enerzijds reflectie, om te polsen of de richting die de projectgroep in de visie wilden inslaan gesteund werd. En of er eventueel iets aan toegevoegd of veranderd moest worden. Anderzijds was dit draagvlak creëren. Een aantal keren op de avond is gezegd dat dit de doelstelling is en ook via andere communicatiekanalen is getracht dit duidelijk te maken (Interview projectleider Klein Driene en De Noork, 2008). Tijdens de plenaire bespreking van de bijeenkomst is samen met de bezoekers geconcludeerd dat ze het eens zijn geworden over de visie. Maar dat nog niet duidelijk is wat het actieniveau is en wat men daarvan vindt (Interview projectleider Klein Driene en De Noork, 2008). Over het doel van de avond zijn projectleiders en bezoekers het niet eens. De projectgroep had het beeld dat ze op die avond op hoofdlijnen zouden gaan vertellen wat er in de visie zou komen te staan en of dit voldoende was. Het blijkt dat een visie best ver van bewoners afstaat, want zij kwamen naar de avond om het te hebben over concrete zaken en te horen wat de gemeente zou gaan doen. En is dus een andere verwachting gewekt dan bedoeld. Bewoners geven duidelijk aan dat hun al vragen gesteld zijn, dat de gemeente wel weet wat ze willen, en dat ze willen dat de gemeente verteld wat ze gaan doen (Interview projectleider Klein Driene en De Noork, 2008).

Groot Driene

De doelstelling van de bijeenkomst was mensen de mogelijkheid bieden om te reageren op het concept wijkplan. De mensen dienden tenminste erbij betrokken te worden. Getracht is om dit duidelijk te maken in de uitnodigingsbrief. En men heeft op de avond kunnen reageren op het concept wijkplan. De burgers waren nodig om het concept wijkplan zoveel mogelijk naar de tevredenheid van de burgers te maken. In de uitnodigingsbrief is gevraagd of bezoekers aan zouden kunnen geven wat volgens hen in het concept wijkplan niet juist is geformuleerd en of de projectgroep misschien iets vergeten is (Interview projectleider Groot Driene, 2008; Uitnodigingsbrief wijkavond wijkplan Groot Driene, 2008). Door de keuze van een bilaterale avond werd getracht om de drempel te verlagen zodat mensen sneller durven te zeggen wat ze vinden. De beperking om niet voor zichzelf en minder beperkt te praten probeerde men op deze manier weg te nemen (Interview projectleider Groot Driene, 2008).

De doelstellingen waren duidelijk en zijn behaald. Burgers konden informatie vergaren op de bijeenkomst en ze konden reageren op het concept wijkplan. Mensen werd het eenvoudig gemaakt om een reactie achter te laten doordat ze dit ook anoniem konden doen via een prikbord. Het is gelukt om reacties bij mensen los te krijgen op een laagdrempelige manier (Interview projectleider Groot Driene, 2008).

Broek Oost

De doelstelling van de avond was bewoners informeren over het plan en draagvlak creëren omdat het om de directe leefomgeving van de bewoners gaat. Draagvlak creëren was in mindere mate een doelstelling omdat de ontwikkeling van Broek Oost al lang gepland is. Op het moment dat mensen er kwamen wonen wisten ze dat er een woonwijk zou ontstaan en hoe die er ongeveer uit

zou komen te zien. Een ander doel was formeel vragen om reacties van bewoners. Dat dit de doelstellingen van de inspraakavonden waren is getracht duidelijk te maken door met de bewoners in gesprek te gaan. Er is hun verteld wat het doel zou zijn en wat de bijeenkomst verder in zou houden (Interview projectleider Broek Oost, 2008). Ook heeft er in de uitnodigingsbrief gestaan wat de bedoeling zou zijn van de inspraakavond (Uitnodigingsbrief Voorontwerp bestemmingsplan en beeldkwaliteitplan Broek Oost, 2008).

Het blijkt dat de projectleider en de burgers het niet eens zijn met het al dan niet behalen van de doelstellingen. Waar de projectleider van mening is dat de doelstellingen zonder meer bereikt zijn, geven burgers aan de ze niet op al hun vragen antwoord hebben kunnen krijgen. Daarnaast is niet iedereen het eens met de plannen. En waren er dus ook een paar burgers ontevreden over het antwoord op hun vraag. De projectleider leidt zijn oordeel af uit de positieve reacties van bezoekers en gesprekken achteraf met andere deskundigen. De projectleider zou het merendeel van de bezoekers persoonlijk gesproken hebben en hun geattendeerd hebben op de doelstellingen en de mogelijkheid tot het invullen van een reactieformulier. Ook is hij van mening dat de uitnodigingsbrief en advertentie in de krant duidelijk weergaven wat de intentie van de avond was. Tijdens de inspraakavond zijn de bezoekers gewezen op de reactieformulieren. De doelstellingen van de inspraakavond zouden dus duidelijk moet zijn. (Interview projectleider Broek Oost, 2008). Toch is slechts een kleine meerderheid van de burgers tevreden over de communicatie wat er van hen verwacht werd (Interview respondenten Broek Oost, 2008).

Lange Wemen

De doelstellingen van de bijeenkomst zijn draagvlak creëren en de burgers van Hengelo aan de hand meenemen in een ingewikkeld en lang proces. En daarbij laten zien wat de stapjes zijn die gezet worden. Een derde doelstelling is het spiegelen voor de projectgroep/plannenmaker of ze op de goede weg zijn. Op de bijeenkomst kon voor de projectgroep gecontroleerd worden of de beleving van burgers overeenkomt met die van de projectgroep (Interview projectleider Lange Wemen, 2008). In de uitnodiging en advertentie in de krant is getracht om duidelijk te maken wat de doelstellingen zouden zijn op de inspraakavond (Uitnodigingsbrief Concept Nota van Uitgangspunten Lange Wemen, 2008).

De doelstellingen van de bijeenkomst zijn gedeeltelijk bereikt. Het is gedeeltelijk gelukt om bezoekers stapsgewijs mee te nemen en helder neer te zetten hoe de planning van dit project eruit ziet en op welk moment wat staat te gebeuren. Niet voor alle burgers is namelijk duidelijk hoe het proces eruit ziet (Interview respondenten Lange Wemen, 2008; Interview projectleider Lange Wemen, 2008). Het spiegelen is gelukt, want de gemeente kan iets met het beeld wat door burgers geschetst wordt. Er zijn een aantal punten waar zij aan moeten werken en zaken waar ze rekening mee moeten houden. Waarschijnlijk weten burgers niet dat dit een van de doelstellingen is. Als zij dit wel weten kan dit ervoor zorgen dat burgers beter beseffen dat ze nog invloed uit kunnen oefenen (Interview projectleider Lange Wemen, 2008; Analyse onderzoeker Lange Wemen, 2008). De doelstelling draagvlak creëren is lastig te meten omdat dit ondermeer afhangt van de mate waarin reacties, die door burgers zijn gegeven, verwerkt worden in het plan. Er zal niet met alle reacties wat gedaan worden omdat bepaalde zaken eenmaal horen bij en in het plan Lange

Wemen. Deze doelstelling is beperkt gehaald (Interview respondenten Lange Wemen, 2008; Interview projectleider Lange Wemen, 2008).

Groenhofstraat

De doelstelling van de avond was de vragen beantwoorden die leven bij de omwonenden. Er zou daarmee voorzien worden in een informatievoorziening om zo de weerstand af te zwakken. Bewoners zouden door de informatie een betere afweging voor zichzelf kunnen maken. Een deel van de weerstand vloeit namelijk voort uit onwetendheid. Een andere doelstelling is de mening van omwonenden en de gevoelens die leven in de buurt noteren, zodat er een verslag van de avond gemaakt kon worden. Dit verslag kon dan meegenomen worden bij de bestuurlijke besluitvorming. In de uitnodigingsbrief en in het gesprek van 1 september is getracht duidelijk te maken dat dit de doelen voor de inspraakavonden zijn (Uitnodigingsbrief informatieavond perceel Groenhofstraat, 2008; Interview projectleider Groenhofstraat 2008).

De doelstellingen waren volgens de projectleider helder en zijn behaald. Dit is gebaseerd op de mening van ervaringsdeskundigen, zoals de avondvoorzitter. De gemeente kon bezoekers voldoende voorzien in antwoorden, en er bleven maar weinig mensen nahangen wat een teken zou zijn de vragen beantwoord zijn. Daarnaast zou de doelstelling van de avond duidelijk moeten zijn omdat dit in de brief stond dat de gemeente bewoners wilde voorzien van informatie en dat zij in de gelegenheid gesteld zou worden om vragen te stellen. Tevens was dit op 1 september gecommuniceerd, met daarbij de opmerking dat er een verslag gemaakt zou worden van de avond (Interview projectleider Groenhofstraat, 2008). Uit de uitnodigingsbrief is te halen dat bezoekers vragen konden stellen. Daarnaast wordt het programma van de avond puntsgewijs weergegeven. Dat bezoekers voorzien zouden worden van informatie en dat er een verslag van de avond gemaakt zou worden staat hier niet in. Deze doelstellingen zijn dan ook beperkt behaald.

Samenvattend

Inspraakavonden worden vaak gebruikt als formeel middel, als het wettelijk verplicht is of omdat de gemeente zaken van burgers wil weten. Er wordt minder vaak geredeneerd vanuit de burger. Daarbij gaat het erom waarom het voor burgers nuttig kan zijn als inspraakavonden georganiseerd worden. In tabel 5.1 is een overzicht te zien van de doelstellingen die de projectleiders hadden met de inspraakavond die zij organiseerde. Het informeren van bewoners en het draagvlak creëren zijn doelstellingen die vaak genoemd worden. Vragen beantwoorden en mening van bewoners noteren worden weinig genoemd. Het gaat er bij deze tabel om wat de projectleiders expliciet hebben genoemd. Dat een inspraakavond bijvoorbeeld vragen van bewoners beantwoord lijkt evident, maar slechts één projectleider noemt die expliciet als doelstelling van de avond.

Tabel 8.1 - Doelstellingen projectleiders

Doelstellingen/Cases	Klein Driene en De Noork	Groot Driene	Broek Oost	Lange Wemen	Groenhofstraat
Reflectie aan projectgroep	X			X	
Draagvlak creëren	X		X	X	
Bewoners informeren			X	X	X
Bewoners laten reageren		X	X		
Vragen beantwoorden					X
Mening van bewoners noteren					X

Zoals in paragraaf 2.3.1 Doeltreffendheid is beargumenteerd zullen deze doelen in het onderzoek verder niet gebruikt worden voor het toetsen van doeltreffendheid en doelmatigheid.

Bijlage 9: Uitgebreide lijst aanbevelingen

Vorbereiding en communicatie

Informatie-voorziening

Met de communicatie naar burgers gaat er nogal eens wat mis. Burgers dienen tijdig geïnformeerd te worden door de gemeente als er zaken gaan gebeuren in de wijk. Hoe eerder burgers betrokken worden bij planvorming des te minder kans op weerstand. Burgers zijn eerder geneigd een negatieve ontwikkeling in hun wijk te accepteren als er een redelijk proces aan vooraf is gegaan en men tijdig op de hoogte is gebracht van de plannen en de mogelijke beleidsalternatieven.

Consistentie communicatie

Het gebeurt nogal dat de gemeente verschillende berichten communiceert en dat er opeens gekozen wordt voor een andere insteek van beleid. De gemeente dient zoveel mogelijk consistent te communiceren om zo verwarring en wantrouwen bij burgers te voorkomen. Als zaken veranderen dient de gemeente een proactieve houding in te nemen waarin zij het initiatief tot communiceren neemt. Daarbij dient zij uit te leggen wat en waarom iets veranderd is.

Nieuwsbrief

Daarnaast verdient het te aanbeveling om gebruik te maken van een nieuwsbrief. Deze kan fungeren om burgers op de hoogte te houden van de ontwikkelingen van het plan, burgers te attenderen op veranderingen en men uit te nodigen voor bijeenkomsten.

Termverwarring

Burgers en ambtenaren dienen meer bekend gemaakt te worden met de inhoud van de termen op de participatieladder. Begrippen als raadplegen dienen tastbaarder gemaakt te worden.

Consistentie gebruik termen

Er wordt aanbevolen om niet voor elke bijeenkomst die hetzelfde omvat telkens weer een andere term gebruiken. Er zijn binnen de gemeente Hengelo namelijk veel termen die gebruikt worden die ongeveer hetzelfde betekenen. Daarnaast worden er voor de aankondig van inspraakavonden veel verschillende termen door elkaar gebruikt. Consistentie in het gebruik van termen zorgt voor duidelijkheid en minder verwarring.

Moeilijke termen

Er zijn veel moeilijke en vage termen waar burgers niet bekend mee zijn of de inhoud niet van weten, zoals: Concept Nota van Uitgangspunten, raadplegen, Beeldkwaliteitsplan en wijkplan. De gemeente dient hierop bedacht te zijn en deze termen te vervangen door eenvoudigere termen of deze termen goed toe te lichten wanneer zij deze gebruikt.

Vershillende verwachtingen

Het moet meer duidelijk zijn wat de gemeente wil met de inspraakavond en er dient duidelijker naar bezoekers gecommuniceerd te worden wat er van hun verwacht wordt. Vage begrippen als raadplegen dienen verduidelijkt te worden. Het moet voor burger duidelijk zijn wat er staat te gebeuren op de inspraakavond. Doelstellingen van de avond dienen genoemd te worden. De gemeente moet er voor waken dat zij niet de verkeerde verwachtingen wekt.

Versturing en bezorging uitnodigingen

Uitnodigingen worden soms niet bezorgd. Geadviseerd wordt om uit te zoeken waar dit misgaat, en er dienen passende maatregelen genomen te worden zodat dit niet meer voorkomt. Daarnaast wordt geadviseerd om mensen voor een tweede keer een uitnodigingsbrief ter herinnering toe te sturen. Brieven kunnen snel vergeten worden, raken kwijt of verdwijnen tussen een grote stapel folder. Een herinnering kan geïnteresseerde mensen nogmaals attenderen op de inspraakavond.

Draaiboeken en checklisten	Stel het gebruik van de beschikbare draaiboeken en checklisten verplicht. Dit zorgt voor structuur, en behoed mensen voor het maken van fouten door gewenning. Elke inspraakavond en de organisatie hiervan kan hetzelfde, maar elke bijeenkomst is er een op zich.
Doelen inspraakavonden	<p>Doelen inspraakavonden</p> <p>Bij de inspraakavonden dienen bredere doelen gesteld te worden en niet alleen de makkelijke voor de handliggende doelen. Vaak wordt dit wel gedaan en worden doelstellingen (die zelf opgesteld zijn door de projectleider) snel gehaald. De gemeente dient kennis te nemen van de doeltreffendheid criteria die gehanteerd is in dit onderzoek en dit binnen de gemeente toe te passen.</p>
Redeneren vanuit burgers	Daarnaast moet er meer gereedeneerd worden vanuit de burgers. Waarom inspraakavonden voor hen nuttig en van belang zijn, en wat zij graag in een inspraakavond zien.
Opzet van de avond	<p>Discussieproces</p> <p>Centrale terugkoppeling op het einde van de inspraakavond kan als extra hulpmiddel dienen om het voor zowel de gemeente als de bezoekers allemaal op een rij te zetten. Het verdient ook de voorkeur om gebruik te maken van inschrijflijsten, zodat je mensen een verslag kunt toezenden van de avond als ze daar prijs op stellen. Juist een dergelijke combinatie zorgt voor structuur en voorkomt onduidelijkheid.</p>
Introductie inspraakavond	Er dient op enige wijze een introductie te zijn op een inspraakavond. Daarin kan de burger verteld worden wat de bedoeling is van de inspraakavond en wat de verwachtingen vanuit de gemeente zijn. Het is dan duidelijk waar het om gaat en wat de agenda is voor de avond. Dit geldt ook voor een avond die voor de rest een inloopkarakter heeft.
Reageren en vragen stellen door bezoekers	Er moet helder aangegeven worden hoe mensen kunnen reageren en er dient door de aanwezige ambtenaren aangevoeld te worden of dat op de avond voldoende is. Als de mogelijkheid tot reageren niet volstaat, dient een oplossing bedacht te worden, zodat de bezoekers tevreden gesteld kunnen worden.
Antwoord op vragen	Reacties op vragen van burgers dienen bij voorkeur altijd persoonlijk gegeven te worden. Als er niet direct een reactie gegeven kan worden, dient duidelijk gemaakt te worden waarom niet, en wanneer zij hier wel een antwoord op krijgen. De gemeente meer uit te stralen dat zij bereid is tot het beantwoorden van vragen.
Dé gemeente	Als een bezoeker van een inspraakavond andere zaken aandraagt, dan die relevant zijn voor het onderwerp van de inspraakavond, dan dient hier ook wat mee te gebeuren. In de ogen van de burger staan ambtenaren hier als dé gemeente. Hun vraag dient ofwel beantwoord ofwel doorgestuurd te worden. Van belang is dat dit actief gebeurd door de burger aan de hand te nemen en het voor hem na te vragen. Burgers raken hierdoor niet 'verdwaald' binnen de gemeente.
Voortgang en complexiteit	Veel bewoners hebben niet veel kennis van het interne gebeuren binnen de gemeente. Er komen dan ook soms vragen waar de gemeente niets mee kan. Hierop dient duidelijk gemaakt te worden hoe zaken verlopen binnen de gemeente. Er moet toegelicht worden

Verplaatsing in burgers	<p>waarom iets wel of niet realiseerbaar is. En er dient toegelicht te worden waarom iets vrij lang duurt, en in welke mate een aspect complex is.</p>
Begrip negatieve houding burgers	<p>De gemeente dient zich meer te verplaatsen in burgers. Bezoekers van inspraakavonden worden soms gezien als 'zeurende burgers' die het niet eens is met de plannen van de gemeente. Maar zij dienen juist meer gezien te worden als burgers die zich betrokken voelen bij de buurt. Zij hebben immers de moeite genomen om te komen en mee te denken met de plannenmaker. Als burgers negatief op een avond verschijnen, kan dit te maken hebben met ervaringen uit het verleden of een andere reden. Hier dient rekening mee gehouden te worden. Deze ontevredenheid dient zoveel mogelijk weggenomen te worden. En verder aanwakking in de zin van 'de gemeente luistert toch nooit' dient voorkomen te worden.</p>
Betrokkenheid burgers	<p>Participatie</p> <p>Voor het functioneren van de democratie is iedere betrokkenheid van burgers bij het beleidsproces van grote waarde. Hoe groot of klein die betrokkenheid ook is. Overheden dienen deze betrokkenheid beschouwen als een belangrijke bijdrage aan het openbaar bestuur. Maar liefst 59% van de bewoners gaf aan dat zij participeren omdat ze zich betrokken voelen bij de buurt. Het is dan ook belangrijk dat de gemeente een geluid van waardering laat horen aan participerende burgers.ⁱⁱ</p>
Belang participatie	<p>Daarnaast dient duidelijk gemaakt te worden dat het niet alleen voor de gemeente van belang is dat burgers naar een inspraakavond komen, maar ook voor burgers zelf. Er moet actiever geïnformeerd worden door de gemeente via een folder, participatie brochure en meer toelichting en documentatie over bijvoorbeeld trede van de participatieladder bij een uitnodigingsbrief.</p>
Opkomst bezoekers	<p>Om een hogere opkomst te bereiken dient het onderwerp meer bekend te worden gemaakt. Tevens kan er een grotere doelgroep geselecteerd worden. Soms worden alleen de bewoners in het plangebied en de direct omwonenden benaderd, terwijl er nog meer belanghebbenden zijn.</p>
Spreiding bezoekers	<p>Wanneer de gemeente groepen als jongeren, jonge volwassenen en allochtonen wilt aanspreken dan moet zij duidelijk maken dat het project ook voor deze groepen belangrijke aspecten bevat. Daarnaast moeten deze groepen op een andere manier worden uitgenodigd. Uitnodigingen dienen verstuurd te worden per inwoner en niet per huishouden. Daarnaast kan de bijeenkomst aantrekkelijker gemaakt worden voor met name jongeren en allochtonen.</p>
Nieuwe participatievormen	<p>De energie binnen de gemeente kan het best besteed worden aan het verder ontwikkelen en breder bekend maken van bestaande initiatieven binnen de gemeente. Het dient vermeden te worden om niet buitenproportionele energie te steken in het ontwikkelen van nieuwe initiatieven. Uit de ervaringen die bestaan met inspraakavonden en de ervaringen die uit dit onderzoek te halen zijn kunnen er waardevolle lessen getrokken worden voor de toekomst.ⁱⁱⁱ</p>
Overregulering	<p>Er dient gewaakt te worden voor overregulering van burgerparticipatie. Veel initiatieven met burgerparticipatie zijn spontaan opgekomen en dat is dan ook de meerwaarde van vormen van burgerparticipatie. Zij geeft immers de behoefte van burgers weer. Te veel</p>

Burgers betrekken in vroeg stadium	<p>regels wordt niet als ideaal gezien. Overheden en gemeente kunnen wel voorwaarden garanderen die gesteld zijn aan verschillende vormen van burgerparticipatie.^{iv} Hierbij dient de gemeente niet uit het oog te verliezen dat de regels die er zijn volledig en duidelijk zijn.</p> <p>Burgers dienen zoveel mogelijk in een vroeg stadium betrokken te worden bij plannen van de gemeente. Om zo problemen en weerstand zoveel mogelijk te voorkomen.</p>
Spanningsboog participatie	<p>De gemeente dient zich kwetsbaar op te blijven opstellen, door veel te luisteren naar burgers en te weten willen komen waarom burgers ontevreden zijn. Er dient echter gewaakt te worden voor het doorslaan van participatie. Burgers moeten niet ten kosten van alles overal bij kunnen participeren. Sommige zaken zijn namelijk alleen bedoeld om als gemeente zelf een besluit over te nemen.</p>
Raadplegen vs informeren	<p>Als de gemeente een inspraakavond organiseert dan is zij bereid om reacties van burgers mee te nemen in de planontwikkeling. Als deze bereidheid of ruimte niet is, dienen burgers niet geraadpleegd, maar geïnformeerd te worden. Bij inspraakavonden dient meer duidelijk gemaakt te worden wat raadplegen inhoudt en wat er met reacties gedaan wordt.</p>
Participatiemoetheid	<p>Daarnaast moeten burgers door hun beperkte tijd keuzes maken hoe zij deze gaat besteden. Zij moeten een afweging maken of zij hun vrije tijd willen gebruiken om te participeren in het beleidsproces of dat zij deze tijd willen inzetten voor bijvoorbeeld vrijwilligerswerk. Niet iedere burger is bereid om tijd vrij te maken om deel te nemen aan het beleidsproces. De gemeente dient dan ook bewust te zijn van de afwegingen die burgers maken omtrent hun vrijetijdsbesteding. Wanneer er veel burgerparticipatie ingezet wordt kan er bij burgers participatiemoetheid optreden. Daarnaast kan dit betekenen dat velen zeer weinig participeren (beperkte spreiding mensen) en dat weinigen (vast groep participanten) zeer veel participeren. Dit heet de participatieparadox, en hier moet voor gewaakt worden.^v</p>
Participatieparadox	
Verslagen	<p>Evaluatie</p> <p>Het maken van verslagen gebeurt soms niet, terwijl dit wel in de inspraakverordening opgenomen is. De gemeente dient het maken van een verslag van de avond, en de reacties verplicht te stellen. Deze vergemakkelijken naslag, en zorgen zowel intern als extern voor duidelijkheid en openheid.</p>
Evaluatieformulieren	<p>De gemeente dient elke inspraakavond niet alleen de projectleider een evaluatieformulier toe te sturen, maar ook de bezoekers te vragen wat zij vonden van de bijeenkomst.</p>
Burgeronderzoek	<p>Daarnaast is het waardevol om eens in de zoveel tijd een onderzoek te doen naar de mensen die een uitnodigingsbrief hebben gehad voor een bijeenkomst. Zo kan bijvoorbeeld duidelijk worden waarom mensen juist wel of niet komen naar een bijeenkomst en in welke mate bezoekers tevreden zijn over de inspraakavond.</p>
Objectief vs. subjectief beeld	<p>Binnen de interne organisatie van de gemeente dient iedereen realistisch en eerlijk te zijn en te blijven. Fouten maken is menselijk en eerlijkheid en openheid zorgt ervoor dat er van elkaar en de fouten geleerd kan worden. Niet iedereen ziet alles hetzelfde, maar de beleving van burgers verschilt soms veel van die van de projectleiders. De gemeente</p>

dient te overwegen hoe evaluatieformulieren objectiever door projectleider ingevuld kunnen worden.

Bijlage 10: Geïnterviewde personen

Rudi Theunissen - procesmanager participatie

Lars Harms - projectleider Groot Driene

Justin Asma - projectleider Lange Wemen

Wout Nieuwenhuis - projectleider Klein Driene/De Noork

Justin Asma - projectleider Broek Oost

Antoine Mahler - projectleider Groenhofstraat

Bijlage 11: Interviewvragen projectleiders

Deze vragen zijn gesteld in een face to face gesprek.

Korte uitleg over wat ik doe voor de gemeente Hengelo, en wat de bedoeling is van het interview.

Hoe kenmerkt u de status van de bijeenkomst?

Wat verstaat u onder een informatieavond en inspraakavond? (verschil informeren en raadplegen).

Doorvragen wat dat voor hen concreet is.

Hoe is er naar de bezoekers van de inspraakavond gecommuniceerd? (uitnodigingsbrief, aankondiging in krant, website etc.)

Was het voor de bezoekers duidelijk wat de status was van de bijeenkomst? En waar baseert u dat op?

Hoe zag de avond eruit? Uit welke onderdelen bestond deze?

Hoeveel 'deskundigen' waren er aanwezig, en waar zijn die van?

Wie was de doelgroep, en is die ook bereikt volgens u? Waar leidt u dat van af?

Was het budget voor de avond toereikend en is dit allemaal besteed?

Welke van deze onderdelen waren niet nodig/te veel?

Welke onderdelen miste u?

Heeft u het gevoel dat de bezoekers tevreden waren over de bijeenkomst? Waar blijkt dat uit?

Waren de reactieformulieren die (door burgers) ingeleverd bruikbaar? Waarvoor was dat bruikbaar?

Wat heeft u 'geleerd' uit deze reacties?

Waren er ook reactieformulieren waar u niet veel mee kon. Omdat burgers vragen stelde die niet zo simpel lagen of waar de gemeente niet over gaat?

Hoeveel reacties waren er? En waren er ook dubbelen, zo ja hoeveel waren er dubbel?

Wat waren de belangrijkste reacties?

Wat was de doelstelling van de inspraakavond?

Was dit ook duidelijk voor de bezoekers (burgers)? Hoe kon u dat zien?

Is de doelstelling gehaald? (geheel, gedeeltelijk, niet) Wat is wel gehaald en wat niet? En waarom wel en waarom niet?

Vindt u dat deze inspraakavond een goede manier is om deze doelstelling te behalen? Wat vindt u dat er zo goed aan is?

Denkt u dat een andere methode (geen inspraakavond maar iets ander) het doel beter had kunnen bereiken? Welke andere methode?

Werd er gebruik gemaakt van een draaiboek voor deze avond?

Is er gebruik gemaakt van een zogenaamde 'checklist voor bewonersavonden'?

Als u deze inspraakavond over zou kunnen doen wat zou u dan anders doen?

Wat heeft u geleerd van de inspraakavond?

Over welke aspecten van de avond bent u (erg) tevreden?

Over welke aspecten van de avond bent u (erg) ontevreden?

Dit zijn de vragen, wilt u zelf nog iets toevoegen?

Bijlage 12: Vragenlijst burgers

Goedemorgen/middag/avond, u spreekt met van I&O Research uit Enschede. In opdracht van de gemeente Hengelo voeren wij momenteel een onderzoek uit over bewonersbijeenkomsten.

Hierover heeft de gemeente u onlangs een brief gestuurd.

Het onderzoek duurt ongeveer 5 minuten.

Heeft u nu even tijd om een paar vragen te beantwoorden?

1. Volgens onze gegevens heeft uw huishouden in de afgelopen maanden een uitnodiging ontvangen voor een bewonersbijeenkomst, namelijk:

Bijeenkomst:

Datum:

Klopt dat?

1: Ja

2: Nee

7: Weet niet

8: Geen antwoord

9: Niet van toepassing

2. Heeft u of iemand in uw huishouden de bewonersbijeenkomst bezocht?

1: Ja

2: Nee

7: Weet niet

8: Geen antwoord

9: Niet van toepassing

ALS $V1=2$ & $V2>1$: **einde vragenlijst**

3. Kunt u aangeven waarom u (of iemand in uw huishouden) de bewonersbijeenkomst niet

heeft bezocht?

1: Geen interesse

2: Heeft geen zin, gemeente luistert niet

3: Geen tijd

4: Anders, namelijk:

7: Weet niet

8: Geen antwoord

9: Niet van toepassing

6a. Kunt u aangeven waarom u naar deze bewonersbijeenkomst bent gegaan? (Meerdere antwoorden mogelijk)

- 1: Nieuwsgierigheid
- 2: Betrokkenheid bij de buurt
- 3: Mogelijkheid tot contact met de gemeente
- 4: Informatie ontvangen van de gemeente
- 5: Mening/ideeën geven
- 6: Invloed uitoefenen op plannen van de gemeente
- 7: Gezelligheid
- 8: Anders, namelijk:

17: Weet niet **Ga naar vraag 7**

18: Geen antwoord **Ga naar vraag 7**

19: Niet van toepassing **Ga naar vraag 7**

6b. Kunt u aangeven in hoeverre aan deze verwachtingen is voldaan?

- 1: Helemaal
- 2: Beperkt
- 3: Minimaal
- 4: Helemaal niet

- 7: Weet niet
- 8: Geen antwoord
- 9: Niet van toepassing

7a. Hoe tevreden bent u over de volgende zaken van deze bewonersbijeenkomst? (random)

- 1: De uitnodiging voor deze bijeenkomst
- 2: De ontvangst bij binnenkomst
- 3: Het tijdstip van deze bijeenkomst
- 4: De geschiktheid van de locatie

- 1: Zeer tevreden
- 2: Tevreden
- 3: Tevreden noch ontevreden
- 4: Ontevreden
- 5: Zeer ontevreden

- 7: Weet niet
- 8: Geen antwoord
- 9: Niet van toepassing

7b. Hoe tevreden bent u over de volgende zaken van deze bewonersbijeenkomst?

- 1: De communicatie over wat er van u verwacht werd
- 2: Het programma van de bijeenkomst
- 3: Informatie tijdens de bijeenkomst
- 4: De deskundigheid van de aanwezige ambtenaren
- 5: De mogelijkheid tot reageren
- 6: De sfeer tijdens de bijeenkomst

- 1: Zeer tevreden
- 2: Tevreden
- 3: Tevreden noch ontevreden
- 4: Ontevreden
- 5: Zeer ontevreden

- 7: Weet niet
- 8: Geen antwoord
- 9: Niet van toepassing

Indien niet over 1 of meer aspecten (zeer) ontevreden: Ga naar vraag 8

7c. U heeft aangegeven over 1 of meer aspecten (zeer) ontevreden te zijn: Kunt u aangeven waarom u ontevreden bent?

8. Hebt u punten naar voren gebracht voor/op/na de bewonersbijeenkomst?

- 1: Ja
- 2: Nee **Ga naar vraag 9**
- 7: Weet niet **Ga naar vraag 9**
- 8: Geen antwoord **Ga naar vraag 9**
- 9: Niet van toepassing **Ga naar vraag 9**

8a. Op welke manier heeft u dit gedaan?

- 1: Mondeling op de bewonersbijeenkomst
- 2: Schriftelijk via een brief
- 3: Schriftelijk via een reactieformulier
- 4: Anders, namelijk:
- 7: Weet niet
- 8: Geen antwoord
- 9: Niet van toepassing

8b. Hebt u een reactie (antwoord) op uw inbreng ontvangen?

- 1: Ja

2: Nee **Ga naar vraag 8d**

7: Weet niet **Ga naar vraag 8d**

8: Geen antwoord **Ga naar vraag 8d**

9: Niet van toepassing **Ga naar vraag 8d**

8c. Was deze reactie voor u bevredigend/voldoende?

1: Ja

2: Nee

7: Weet niet **Ga naar vraag 8d**

8: Geen antwoord **Ga naar vraag 8d**

9: Niet van toepassing **Ga naar vraag 8d**

8c2. Kunt u dit toelichten?

8d. Hebt u het idee dat de organisator zorgvuldig met uw inbreng omging?

1: Ja **Ga naar vraag 9**

2: Nee

7: Weet niet **Ga naar vraag 9**

8: Geen antwoord **Ga naar vraag 9**

9: Niet van toepassing **Ga naar vraag 9**

8d2. Waarom niet?

9. Was het wat u betreft een succesvolle bewonersbijeenkomst?

1: Ja

2: Beperkt **Ga naar vraag 9b2**

3: Nee **Ga naar vraag 9b2**

7: Weet niet **Ga naar vraag 10**

8: Geen antwoord **Ga naar vraag 10**

9: Niet van toepassing **Ga naar vraag 10**

9b1. Waarom vond u de bewonersbijeenkomst succesvol?

Ga naar vraag 10

9b2. Waarom vond u de bewonersbijeenkomst niet danwel beperkt succesvol?

10. Kunt u aangeven hoe tevreden u over de gehele bewonersbijeenkomst bent?

- 1: Zeer tevreden
- 2: Tevreden
- 3: Tevreden noch ontevreden
- 4: Ontevreden
- 5: Zeer ontevreden

- 7: Weet niet
- 8: Geen antwoord
- 9: Niet van toepassing

Tot slot enkele algemene vragen. Wij behandelen deze gegevens vertrouwelijk.

11. In welke functie was u op de bewonersbijeenkomst aanwezig?

- 1: Als bewoner
- 2: Als beroepskracht
- 3: Als bestuurder van een instelling/vereniging
- 4: Als vrijwilliger
- 5: Als ondernemer
- 6: Anders, namelijk:

- 7: Weet niet
- 8: Geen antwoord
- 9: Niet van toepassing

12. Mag ik uw leeftijd noteren?

13. STILZWIJGEND NOTEREN: Wat is het geslacht van de respondent?

- 1: Man
- 2: Vrouw

14. Hebt u iets gemist in het programma van de bewonersbijeenkomst? Heeft u nog andere opmerkingen/suggesties?

Dit was de laatste vraag van deze enquête.

Hartelijk bedankt voor uw medewerking!

Literatuur

Algemene rekenkamer (2005). Handleiding onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid, 2005

Arnstein, S.R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, Vol 35, nr. 4, 1969, pp. 216-224.

Berge, J.B.J.M., A.B. Ringeling & P.B. Boorsma (1992). *Verklarend Woordenboek Openbaar Bestuur*. Alphen aan de Rijn.

Berveling, J. (1998). Creativiteit versus representativiteit, een onderbelicht dilemma in de interactieve praktijk. *Bestuurskunde*, jaargang 7, nr.7, pp. 317-322.

Bressers, H., Hoogerwerf A. (1995). *Beleidsvaluatie*. Alphen aan de Rijn: Samson H.D. Tjeenk Willink.

Coenen, F.H.J.M., R. Van de Peppel en J. Woltjer (2001). De evolutie van inspraak in de Nederlandse planning. *Beleidswetenschap*, Vol. 15, nr. 4, 2001, pp. 313-332.

Coenen, F.H.J.M., R. Van de Peppel en J. Woltjer (2000). *Inspraak en kwaliteit besluitvorming Verkeer en Waterstaat: fase 1 de evolutie van inspraak op het terrein van Verkeer en Waterstaat*. Centrum voor Schone Technologie en Milieubeleid.

Edelenbos, J., R. Monnikhof (2001). *Lokale interactieve beleidsvorming*, Lemma BV, Utrecht.

Edelenbos, J., R. Monnikhof (red.), (1998). *Spanning in interactie. Een analyse van interactief beleid in lokale democratie*. Instituut voor Publiek en Politiek, Amsterdam: pp.11-48.

Gemeente Hengelo (2008). *Samenspel in communicatie en participatie. De spelregels in de gemeente Hengelo*. Van Marle Grafische Bedrijven, Hengelo.

Gomis, A. (1999). *Interactief beleid: nieuwe impulsen voor communicatie*, Alphen aan den Rijn.

Graaf, de L.J. (2007). *Gedragen beleid. Een bestuurskundig onderzoek naar interactief beleid en draagvlak in de stad Utrecht*. Eburon, Delft.

Gunsteren, H. van, Andeweg, R. (1994). *Het grote ongenoegen. Over de kloof tussen burgers en politiek*, Haarlem.

Hajer, M. (2001). *Politiek als vormgeving*, Amsterdam.

Heijden, Van der J., Mark, Van der L., Meiresonne, A., Zuylen, Van J. (2007). Derde generatie burgerparticipatie: wat is dat? In: InAxis, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. *Help! een burgerinitiatief*. Den Haag: p. 16-19.

Hendriks, F., Tops, P. (red.) (2000). *Stad in spagaat, institutionele innovatie in het stadsbestuur*, Assen.

Hendriks, F., Toonen, T. (1998). *Schikken en plooiën; de stroperige staat bij nader inzien*, Assen.

Huitema, D. (1995). Nimby's of mismanagement? *Bestuurskunde*, jaargang 4, nr. 3, pp. 134-143.

Inspraakpunt Verkeer en Waterstaat (2004). *Inspraak: perspectief en praktijk*. Albani drukkers, Den Haag.

Likert, R. (1932). *A Technique for the Measurement of Attitudes*, Archives of Psychology 140: pp. 1-55.

Ministerie van Financiën (2001). Regeling prestatiegegevens en evaluatieonderzoek rijksoverheid. Den Haag: Ministerie van Financiën.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2003). *Burgerbetrokkenheid bij beleid*. Adviesdienst Verkeer en Vervoer, Rotterdam.

Ministerie van VROM (2002). *Beleid met burgers: praktische gids voor burgerparticipatie*. Ministerie van VROM: stimuleringsprogramma Beleid met burgers, Den Haag.

Kalk, E. (1998). De geest is uit de fles. Slotbeschouwing. In: J. Edelenbos en R. Monnikhof (red.) *Spanning in interactie*. Instituut voor Publiek en Politiek, Amsterdam: 210-224.

Klijn, E.H., Koppenjan, J.F.M. (1998). Tussen representatieve en directe democratie. *Bestuurskunde*, jaargang 7, nr. 7, pp. 302-308.

Koppenjan, J.F.M., Rijnveld, M. (1997). Draagvlakvorming bij grote projecten. *Bestuurskunde*, jaargang 6, nr. 3, pp. 94-107.

Korsten, A.F.A. (1979). *Het spraakmakende bestuur*, Den Haag.

Paus, R. (1998). *Opvallend aanwezig. Participatie van etnische minderheden in zes gemeenten belicht*. Instituut voor Publiek en Politiek, Amsterdam.

Peppel, Van de R.A. en M.T. Prummel (2000). De selectiviteit van interactief beleid. *Bestuurskunde*, Jaargang 9, nr. 1, 2000, pp. 15-24.

Potman, H. (1989). *Acceptatie van beleid - Onderzoek naar de Wet geluidhinder*, Zeist.

Pröpper, I.M.A.M. en H.J.M. Ter Braak (1996). Interactie in ontwikkeling. *Bestuurskunde*, Jaargang 5, nr. 8, 1996, pp. 356-368.

Pröpper, I.M.A.M. en H. Kessens (2000). Interactief beleid: rol gemeenteraad tot nu toe beperkt. In: *Openbaar Bestuur*, nr. 4, 2000, pp. 2-5.

Pröpper, I.M.A.M., B. Litjens, E. Weststeijn (2006). *Wanneer werkt participatie? Een onderzoek bij de gemeenten Dordrecht en Leiden naar de effectiviteit van burgerparticipatie en inspraak*. Partners & Pröpper, Vught.

Pröpper, I.M.A.M. en D. Steenbeek (2001). *De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders*. Uitgeverij Coutinho, Bussum.

Pröpper, I.M.A.M. en D. Steenbeek (1999). *De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders*. Uitgeverij Coutinho, Bussum.

Pröpper, I.M.A.M. en D. Steenbeek (1998). Interactieve beleidsvoering: typering, ervaringen en dilemma's. *Bestuurskunde*, Jaargang 7, nr. 7, pp. 292-301.

Raad voor het openbaar bestuur (2004). *Burgers betrokken, betrokken burgers*. Rob, Den Haag.

Raad voor het openbaar bestuur (2002). *Primaat in de polder. Nieuwe verbindingen tussen politiek en samenleving*. Rob, Den Haag.

Twist, M.J.W. van, Dijk, F.R. van, Kort, M.B. (2000). Een sterk merk. Over 'brand building' in de publieke sector. *Bestuurswetenschappen*, jaargang 54, nr. 4, pp. 265-276.

Veldboer, L. (1996). *De inspraak voorbij. Ervaringen van burgers en lokale bestuurders met nieuwe vormen van overleg*. Instituut voor Publiek en Politiek, Amsterdam.

Internet

Gemeente Hengelo (2008a). Participatie en inspraak. Verkregen op 18 april 2008

<http://www.hengelo.nl/smartsite.dws?menu=21724&channel=INT&id=19779>

Gemeente Hengelo (2008b). Inspraak en meedenken. Verkregen op 18 april 2008

<http://www.hengelo.nl/smartsite.dws?menu=21724&channel=INT&id=10265>

Gemeente Hengelo (2008c). Trede 2: raadplegen. Verkregen op 22 april 2008

<http://www.hengelo.nl/smartsite.dws?menu=19785&channel=INT&id=19787>

Gemeente Hengelo (2008d). Evaluatie interactief werken en participatieladder: Bewonersavonden beter organiseren. Verkregen op 6 mei 2008

<http://www.hengelo.nl/smartsite.dws?menu=18148&channel=INT&ch=INT&id=51689&hl=interactief%20werken>

Gemeente Hengelo (2008e). Handleiding interactief werken. Verkregen op 6 mei 2008

<http://www.hengelo.nl/smartsite.dws?menu=18148&channel=INT&ch=INT&id=18148&hl=interactief%20werken>

Gemeente Hengelo (2008f). Beschrijving van de wijk. Verkregen op 2 december 2008

<http://www.hengelo.nl/smartsite.dws?id=21749&ch=INT&menu=21749&channel=INT>

Gemeente Hengelo (2008g). Participatie en inspraak. Verkregen op 21 juli 2008

<http://www.hengelo.nl/smartsite.dws?id=19779&ch=INT&menu=19779&channel=INT>

Gemeente Hengelo (2008h). Broek Oost. Verkregen op 21 juli 2008

<http://www.hengelo.nl/smartsite.dws?channel=INT&id=64421&menu=64421>

Gemeente Hengelo (2008i). Wijkplannen. Verkregen op 23 juli 2008

<http://www.hengelo.nl/smartsite.dws?id=27817&ch=INT&menu=27817&channel=INT>

Gemeente Hengelo (2008j). Tweede wijkavond Groot Driene geslaagd. Verkregen op 23 juli 2008

<http://www.hengelo.nl/smartsite.dws?channel=INT&ch=INT&id=62791&hl=wijkavond%20driene>

Gemeente Hengelo (2008k). Plannen Lange Wemen in eindfase. Verkregen op 1 december 2008

<http://www.hengelo.nl/smartsite.dws?channel=INT&ch=INT&id=67468>

Overheid.nl (2008). *Wat is de gemeente: inspraak*. Verkregen op 1 april 2008

<http://www.overheid.nl/home/zowerktdeoverheid/wievormendeoverheid/degemeente>

Handreiking meten van doelmatigheid (2003), online beschikbaar via:

http://www.rekenkamer.nl/9282000/d/p326_herziene_%20handreiking%20doelm.pdf

Overheidsmanagement. Verordening gemeentelijke Rekenkamercommissie (2006), online beschikbaar via: http://www.overheidsmanagement.nl/financien_tools/id2154-6226/verordening_rekenkamercommissie.html

Overheidsmanagement. Artikelsgewijze toelichting Verordening gemeentelijke Rekenkamercommissie (2006), online beschikbaar via: http://www.overheidsmanagement.nl/financien_tools/id2154-6226/verordening_rekenkamercommissie.html

Vereniging van Griffiers. Handreiking lokale rekenkamer (2006), online beschikbaar op: <http://www.griffiers.nl/binaries/griffiers/bulk/onderzoeken/7/7/handreiking-lokale-rekenkamer.pdf>

Documenten

Algemene wet bestuursrecht, afdeling 3.4 Uniforme openbare voorbereidingsprocedure, 2008.

Beeldkwaliteitsplan Broek Oost, 2008.

Bewonersavonden eindbestand 2008 (niet openbaar).

Bewonersparticipatie in Hengelo, rapportage bewonersavonden in Hengelo (2008).

Handleiding Interactief werken gemeente Hengelo - februari 2004.

Inloopavond Klein Driene en De Noork, 2008. Krantenartikel in Typisch Hengelo week 3, 17 januari 2008.

Inspraakverordening Gemeente Hengelo - 2004.

Nieuwsbrief Klein Driene / De Noork, nr. 1, p. 1-4 - september 2007.

Nieuwsbrief Klein Driene / De Noork, nr. 3, p. 1-2 - januari 2008.

Overzicht bewonersbijeenkomsten en overige participatiemomenten 2008 (gebaseerd op de comka) - 21 april 2008.

Participatiewijzer gemeente Hengelo - februari 2007.

Persbericht afdeling communicatie, College stemt in met conceptnota van uitgangspunten Lange Wemen. Vervolgstap ontwikkeling Lange Wemen, 22 april 2008.

Samenvatting Concept Nota van Uitgangspunten, 2008.

Stappenplan: op weg naar een ontwikkelingsvisie voor Klein Driene/De Noork, 2007.

Uitnodigingsbrief Concept Nota van Uitgangspunten Lange Wemen, wethouder G. Weber, 18 april 2008.

Uitnodigingsbrief Informatieavond perceel Groenhofstraat, Afdeling Ruimtelijke Ordening en Verkeer, R. Kippers, 28 augustus 2008.

Uitnodigingsbrief Voorontwerp bestemmingsplan en beeldkwaliteitplan Broek Oost, Afdeling Ruimtelijke Ordening en Verkeer, 7 april 2008.

Uitnodigingsbrief Wijkavond wijkplan Groot Driene, Stadsdeelwethouder Zuid, J. Bron, 5 februari 2008.

Verordening op de Rekenkamercommissie gemeente Hengelo, 2005.

Voorgeschiedenis gemeente Hengelo en Alevieten, 2008.

Werkbestand evaluatieformulieren organisatoren – januari - juni 2008 (niet openbaar).

Wijkanalyse Groot Driene, 2007.

Wijkplan Groot Driene 2008-2011, 2008.

ⁱ De Raad voor het Openbaar Bestuur deed ook een dergelijke aanbeveling in haar advies 'Burgers betrokken'.

ⁱⁱ De Raad voor het Openbaar Bestuur deed ook een dergelijke aanbeveling in haar advies 'Burgers betrokken'.

ⁱⁱⁱ De Raad voor het Openbaar Bestuur deed ook een dergelijke aanbeveling in haar advies 'Burgers betrokken'.

^{iv} De Raad voor het Openbaar Bestuur deed ook een dergelijke aanbeveling in haar advies 'Burgers betrokken'.

^v De Raad voor het Openbaar Bestuur deed ook een dergelijke aanbeveling in haar advies 'Burgers betrokken'.