

# Participatieniveaus in Twentse gemeenten

Een casestudy in Twentse gemeenten

Door

M. Boertien (BA)

S2145324

Mboertien6@gmail.com

Ingediend in gedeeltelijke vervulling van de vereisten van de graad Master of Science, programma

Public Administration, Universiteit Twente

2023

Begeleiding:

Dr. P.J. Klok, BMS-faculteit

Dr. V. Junjan

## Samenvatting (abstract)

Participatie wordt steeds belangrijker bij de vorming en uitvoering van beleid. Overheden struikelen over de vraag hoe ze inwoners goed en succesvol kunnen betrekken bij de vorming en de uitvoering van beleid (Edelenbos, 2000, 80; Boogers, 2010, 43; Depla & Tops, 1996; Tops et al., 1999; Elzinga, 1999; Edelenbos & Monnikhof, 2001, 9; Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2012; 2013). Met dit onderzoek is geprobeerd te achterhalen hoe Twentse gemeenten inwoners bij de vorming en de uitvoering van beleid betrekken en wat de invloed van inwoners binnen de verschillende beleidsfasen is. Daarnaast is tijdens dit onderzoek onderzocht wat de verklarende factoren zijn achter de gekozen manier van werken door de gemeenten. De probleemstelling van dit onderzoek is *‘welke participatieniveaus worden in Twentse gemeenten gehanteerd bij projecten uit de fysieke leefomgeving en welke factoren beïnvloeden deze keuze?’* Om de probleemstelling te kunnen beantwoorden zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. *Welke participatieniveaus hanteren Twentse gemeenten bij projecten in de fysieke leefomgeving?*
2. *Welke factoren beïnvloeden de participatieniveaus die Twentse gemeenten hanteren bij projecten in de fysieke leefomgeving?*

De eerste onderzoeksvraag is beantwoord door interviews af te nemen met ambtenaren en actieve inwoners uit de verschillende Twente gemeenten. In totaal zijn tien ambtenaren uit tien verschillende Twentse gemeenten geïnterviewd en hebben zes interviews met actieve inwoners uit verschillende Twentse gemeenten plaatsgevonden. Deze interviews zijn vervolgens getranscribeerd, gecodeerd en geanalyseerd om het gehanteerde participatieniveau dat tijdens het onderzochte participatieproject te kunnen achterhalen. Ten slotte is de tweede onderzoeksvraag beantwoord door de afgenomen interviews te analyseren op factoren die de keuze ten aanzien van het participatieniveau en daarmee de manier van werken door de gemeente tijdens het onderzochte participatieproject hebben beïnvloed.

De onderzochte participatieprojecten in de Twentse gemeenten vertonen kenmerken die passen binnen de participatieniveaus van participatief/adviseur en delegerend/meebeslisser. De onderzochte participatieprojecten kenden openheid, waardoor iedereen een mening kon vormen over het onderwerp. Debatteren kon volledig of gedeeltelijk tussen inwoners of tussen de gemeente en inwoners plaatsvinden. De functie en de bevoegdheden van de Twentse gemeenten zorgen ervoor dat er geen sprake was van gelijkwaardigheid tussen inwoners en de gemeenten. Dit kwam onder andere doordat in alle onderzochte participatieprojecten de gemeente de randvoorwaarden heeft bepaald. Inwoners mochten veel al meedenken over oplossingen, en soms hebben inwoners het beleidsprobleem gedefinieerd, maar de input die kon worden gegeven was vooral van raadgevende aard. Hierdoor bepaalde de gemeente uiteindelijk welke input werd meegenomen in het eindproduct. Inwoners werden in alle participatieprojecten tijdens de beleidsfase van beleidsvoorbereiding gevraagd om mee te denken. Enkele gemeenten namen inwoners mee in de opinievorming en in de beleidsfasen van de agendavorming en de beleidsbepaling.

Verklaringen voor de hiervoor beschreven participatieniveaus lopen uiteen. Sommige gemeenten geven aan dat ze aan het experimenteren zijn en vooruit willen lopen op de nieuwe omgevingswet. Daarnaast spelen eerdere ervaringen een rol. Gemeenten hebben geleerd dat inwoners het liefst meedenken met concrete zaken en graag sturing krijgen. Gemeenten geven ook aan dat door de manier van hoe hun werken sturing kan worden gegeven aan de participatie. Daarnaast worden initiatieven ingezet door gemeenten, omdat het eindproduct moet voldoen aan de wensen van de inwoners. Het is daarbij voor de gemeente van belang dat het niet als een product van de gemeente wordt gezien, maar als een product dat gevormd is door en voor inwoners. Tevens vinden gemeenten het belangrijk dat

verschillende groepen mensen aan het woord komen. Specifiek wordt verwezen naar minder mondige groepen mensen. Zij moeten ook een kans krijgen om hun mening te kunnen geven.

## Inhoudsopgave

<b>Samenvatting (abstract)</b> .....	2
<b>Hoofdstuk 1: beschrijving van de context</b> .....	6
§ 1.1: context .....	6
§ 1.2: doelstelling .....	6
§ 1.3: probleemstelling en onderzoeksvragen .....	6
§ 1.4: wetenschappelijke relevantie .....	7
§ 1.5: maatschappelijke relevantie .....	7
§ 1.6: leeswijzer .....	7
<b>Hoofdstuk 2: theorie</b> .....	8
§ 2.1: kenmerken van de participatieniveaus .....	8
§ 2.2: kenmerken van een interactieve bestuursstijl .....	9
§ 2.3: het besluitvormingsproces .....	10
§ 2.4: participatieniveaus .....	11
§ 2.5: verklarende factoren voor de keuze van een participatieniveau .....	15
§ 2.6: belangrijke begrippen .....	16
§ 2.7: het gebruik van de theorie in het verdere onderzoek .....	17
<b>Hoofdstuk 3: methodische verantwoording</b> .....	18
§ 3.1: onderzoeksopzet .....	18
§ 3.2: dataverzamelmethode .....	19
3.2.1: documentenonderzoek .....	19
3.2.2: ongestructureerde diepte-interviews .....	19
§ 3.3: data-analyse methoden .....	20

§ 3.4: validiteit en betrouwbaarheid.....	20
<b>Hoofdstuk 4: Resultaten.....</b>	<b>21</b>
<b>Hoofdstuk 5: conclusie .....</b>	<b>49</b>
§ 5.1: conclusies en de probleemstelling .....	49
<b>Hoofdstuk 6: discussie .....</b>	<b>52</b>
§ 6.1: beperkingen ten aanzien van het onderzoek .....	52
§ 6.2: mogelijk vervolgonderzoek .....	52
§ 6.3: aanbevelingen.....	52
<b>Bibliografie.....</b>	<b>54</b>
<b>Bijlage.....</b>	<b>57</b>

## Hoofdstuk 1: beschrijving van de context

### § 1.1: context

Rond de eeuwwisseling ontstond participatie voor een kleine groep dat sinds de jaren 60 uitmondde in iets voor iedereen (Burke, 1968; Edelenbos, 2000, 5). Een van de eerste vormen van participatie werd gevormd door de Wet op de Ruimtelijke Ordening die burgers de mogelijkheid gaf om een bezwaarschriftprocedure tegen de overheid te starten, betreffende structuur- en bestemmingsplannen (Edelenbos, 2000, 5). Rond dezelfde tijd nam de onvrede over inspraak toe, omdat burgers aan het begin van de besluitvorming meegenomen wilden worden in de plannen van de overheid. Eind jaren 80, begin jaren 90 ontstond door de lage opkomst bij verkiezingen en door vernieuwingen van het openbaar bestuur een identiteitsprobleem bij gemeenten. Daarnaast waren steeds meer inwoners hoger opgeleid en wilden zij participeren; werden inwoners mondiger; vond een daling van het aantal leden van politieke partijen plaats; nam het gezag van de overheid af; en daalde het vertrouwen in de overheid (Edelenbos, 2000, 80; Boogers, 2010, 43; Depla & Tops, 1996; Tops et al., 1999; Elzinga, 1999; Edelenbos & Monnikhof, 2001, 9; Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2012; 2013). Een omslag in denkwijze was nodig, waar belangenbehartiging en representatie plaatsmaakte voor individuele keuzevrijheid en verantwoordelijkheid.

Arnstein (1969, 216) beschrijft participatie als de herverdeling van macht, zodat burgers die buiten de besluitvorming vallen in de toekomst betrokken worden bij te nemen besluiten. Matthijssen & Van Arum (2015, 11) stellen dat inwonersparticipatie tegenwoordig gaat over een terugtrekkende overheid, zelfredzaamheid, decentralisatie en eigen verantwoordelijkheden van inwoners. Gemeenten hebben vanuit de Rijksoverheid de vraag gekregen om te onderzoeken hoe ze inwonersparticipatie (beter) kunnen realiseren (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2012; 2013). Dit sluit aan op een tweetal wetsvoorstellen ten aanzien van het versterken van inwonersparticipatie op decentraal niveau. De Rijksoverheid (2020) spreekt in haar wetsvoorstel over het ‘‘duidelijk hebben op welke manier [inwoners] in welke fase van het beleidsproces betrokken worden. (P1)’’ Ook wordt de vraag gesteld hoe de betrokkenheid van inwoners bij het beleid kan worden versterkt (Tweede Kamer, 2022). Uit de voorstellen blijkt dat de overheid zoekende is naar een manier om inwoners bij beleid te betrekken. Hier komt het idee voor dit onderzoek ook vandaan. De insteek van dit onderzoek is om te onderzoeken hoe Twentse gemeenten participatie hebben vormgegeven en wat de keuze hiervan heeft beïnvloed.

### § 1.2: doelstelling

Het doel van dit onderzoek is te onderzoeken hoe Twentse gemeenten inwonersparticipatie ten aanzien van projecten in de fysieke leefomgeving hebben geregeld. Dit wordt onderzocht door het gebruikte participatieniveau tijdens de onderzochte projecten te achterhalen. Daarnaast wordt onderzocht waarom gemeenten binnen de onderzochte projecten voor een bepaalde manier van werken en daarmee de gehanteerde participatieniveaus hebben gekozen.

### § 1.3: probleemstelling en onderzoeksvragen

Voor dit onderzoek is een probleemstelling en zijn een tweetal aan onderzoeksvragen geformuleerd. De probleemstelling voor dit onderzoek is: *‘welke participatieniveaus worden in Twentse gemeenten gehanteerd bij projecten in de fysieke leefomgeving en welke factoren beïnvloeden deze keuze?’* Om de probleemstelling te kunnen beantwoorden zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. *Welke participatieniveaus hanteren gemeenten bij projecten in de fysieke leefomgeving?*
2. *Welke factoren beïnvloeden de participatieniveaus die Twentse gemeenten hanteren bij projecten in de fysieke leefomgeving?*

### **§ 1.4: wetenschappelijke relevantie**

Onderzoek naar de participatieniveaus en participatiemogelijkheden van gemeenten richt zich veelal op het landelijke beleid en het beleid van steden. Dit onderzoek focust zich op de regio Twente en probeert te achterhalen hoe Twentse gemeenten inwonerparticipatie ten aanzien van fysieke projecten hebben geregeld en wat de keuze beïnvloed. Het is relevant om te onderzoeken in hoeverre inwoners kunnen participeren; bindende beslissingen mogen maken en waarom een gemeente voor een bepaalde manier van werken en daarmee het participatieniveau kiest. Spelen inwoners bijvoorbeeld een adviserende of geïnformeerde rol of mogen inwoners meebeslissen of nemen ze zelf het initiatief? Daarnaast wordt voor een bepaalde manier van werken gekozen en is het relevant om te achterhalen wat tot deze keuze heeft geleid.

### **§ 1.5: maatschappelijke relevantie**

Participatie wordt steeds belangrijker en overheden vinden het moeilijk om te bepalen waar inwoners precies inspraak op moeten hebben en waar niet. Dit onderzoek probeert aan deze vraag bij te dragen door in Twentse gemeenten participatieprojecten te onderzoeken en te onderzoeken in hoeverre inwoners hebben mogen meepraten en waarom. Duidelijkheid over de rol van inwoners zorgt ervoor dat participatie soepeler door overheden wordt gebruikt en creëert daarnaast duidelijkheid. Duidelijkheid is van belang om onrust tijdens participatieprojecten te voorkomen en zo veel mogelijk inwoners succesvol mee te laten participeren.

### **§ 1.6: leeswijzer**

In dit hoofdstuk is de context van dit onderzoek beschreven. Daarnaast is het doel van het onderzoek en zijn de probleemstelling en de onderzoeksvragen besproken. Ten slotte is de wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie ten aanzien van dit onderzoek aan bod gekomen. In hoofdstuk 2 wordt de theorie besproken, bestaande uit de kenmerken van de participatieniveaus; kenmerken van een interactieve bestuursstijl; het besluitvormingsproces; en de participatieniveaus. Al deze theorie is samengevat in tabel 1. De theorie die verder wordt besproken in het tweede hoofdstuk heeft betrekking op de factoren die meewegen waarom een gemeente voor een bepaalde manier van werken en daarmee een bepaald participatieniveau kiest voor tijdens een project. Vervolgens worden enkele begrippen, die nadere toelichting verdienen, uitgelegd en wordt ten slotte uitgedragen hoe de behandelde theorie tijdens het onderzoek gebruikt is.

Het derde hoofdstuk staat in het teken van de methodische verantwoording. Allereerst wordt de onderzoeksopzet besproken en worden vervolgens de dataverzamelmethode en de data-analyse methoden besproken. Daarnaast wordt de validiteit en de betrouwbaarheid van het onderzoek besproken. In het vierde hoofdstuk worden de resultaten gepresenteerd en in hoofdstuk 5 worden vervolgens de conclusies en de probleemstelling beantwoord. In hoofdstuk 6 worden de beperkingen ten aanzien van dit onderzoek besproken; worden mogelijkheden tot vervolgonderzoek gepresenteerd; en worden aanbevelingen gegeven die voortkomen uit het onderzoek.

Vervolgens worden de gebruikte bronnen gedurende dit onderzoek opgesomd in de bibliografie en is er nog een bijlage te vinden met daarin een coderingsschema; een vragenlijst voor ambtenaren; en een vragenlijst voor actieve inwoners.

## **Hoofdstuk 2: theorie**

In dit hoofdstuk wordt de theorie ten aanzien van inwonersparticipatie besproken. In paragraaf 2.1 worden de kenmerken van de verschillende participatieniveaus besproken. Dit wordt opgevolgd in paragraaf 2.2, waarin de kenmerken van een interactieve bestuursstijl worden besproken. In paragraaf 2.3 worden vervolgens de besluitvormingsfasen toegelicht. De hiervoor beschreven informatie draagt erbij aan toe tot de vorming van de participatieladders en daarmee de participatieniveaus, zoals in paragraaf 2.4 beschreven. Alle informatie uit paragraaf 2.1 tot en met paragraaf 2.4 zijn vervolgens samengevoegd in tabel 1. In paragraaf 2.5 wordt vervolgens theorie beschreven die gaat over de verklaringen waarom gemeenten voor een bepaalde manier van werken en daarmee het participatieniveau kiezen. In paragraaf 2.6 worden vervolgens een paar begrippen die belangrijk zijn voor het onderzoek toegelicht. Ten slotte wordt in paragraaf 2.7 toegelicht hoe de theorie ten tijde van het onderzoek is gebruikt.

### **§ 2.1: kenmerken van de participatieniveaus**

Participatieniveaus worden gevormd door enkele kenmerken. In deze paragraaf worden de begrippen nader toegelicht. De kenmerken van de participatieniveaus zijn terug te vinden in tabel 1. (De Graaf, 2007, 34-35; Edelenbos, 2000, 44-45; Tabel 1). De kenmerken zijn terug te vinden als onderdeel van tabel 1.

### **Fase in het beleidsproces**

Het moment waarop inwoners bij het beleid worden betrokken is van belang (De Graaf, 2007, 34-35; Edelenbos, 2000, 44-45, Tabel 1). Dit kan laat in het beleidsproces zijn, wanneer het beleid al door de gemeente is bepaald. Dit kan ook in een vroeg stadium van het te bepalen beleid zijn, dat in lijn is met interactieve bestuursstijlen, waarbij inwoners om input wordt gevraagd en beslissingen en acties nog genomen moeten worden.

### **Randvoorwaarden**

Volgens Edelenbos (1998, 309-316) dienen binnen een interactieve bestuursstijl zo weinig mogelijk randvoorwaarden te worden opgesteld om zoveel mogelijk variatie in het beleidsproces toe te kunnen laten. Alleen harde randvoorwaarden, bestaande uit bijvoorbeeld juridische of financiële randvoorwaarden, dienen in een zo vroeg mogelijk stadium te worden vermeld. Randvoorwaarden gaan erover wie bepaald waarbinnen het beleid moet vallen (De Graaf, 2007, 34-35; Edelenbos, 2000, 44-45; Tabel 1). Deze randvoorwaarden kunnen door inwoners, de gemeente of in samenspraak worden opgesteld.

### **Mate van input**

In lijn met interactieve bestuursstijlen moeten verschillende belanghebbenden, waaronder inwoners, input kunnen geven (De Graaf, 2007, 34-35; Edelenbos, 2000, 44-45; Tabel 1). Het gaat erom wie welke input aanlevert. Daarnaast is het van belang of deze input betrekking heeft op de probleemdefinitie of betrekking heeft op de oplossing van het vraagstuk. De input kan door inwoners, de gemeente of in samenspraak worden geleverd.

### **Beleidsprobleem**

Binnen interactieve bestuursstijlen gaat het erom dat de probleemdefinitie door verschillende partijen wordt bedacht en niet alleen door de gemeente (Tops et al., 1996, 230; De Graaf, 2007, 34-35; Edelenbos, 2000, 44-45; Tabel 1). De definitie kan door de gemeente, inwoners of kan in samenspraak worden bepaald.



## **Oplossingen**

Bij het formuleren van oplossingen binnen interactieve bestuursstijlen gaat het erom dat zoveel mogelijk partijen met oplossingen komen. Oplossingen voor het beleidsprobleem kunnen door de gemeente, inwoners of in samenspraak worden aangedragen (De Graaf, 2007, 34-35; Edelenbos, 2000,44-45; Tabel 1).

## **Mate van binding aan uitkomsten**

Een reactieve vertegenwoordiging zorgt ervoor, zoals zichtbaar in de eerste drie bestuursstijlen van de participatieladder, dat uitkomsten van het participatieproces in de vergetelheid raken (Enthoven, 2005, 28). Voor zowel de gemeente als belanghebbenden, waaronder inwoners, is het belangrijk om te weten of uitkomsten bindend zijn. (De Graaf, 2007, 34-35; Edelenbos, 2000, 44-45; Tabel 1).

## **§ 2.2: kenmerken van een interactieve bestuursstijl**

Naast de kenmerken van de participatieniveaus is het van belang om de kenmerken die toebehoren tot een interactieve bestuursstijl nader toe te lichten. Werken binnen een bepaald participatieniveau zorgt er automatisch voor dat er op een interactieve manier of een niet-interactieve manier gewerkt wordt. In deze paragraaf worden de kenmerken van een interactieve bestuursstijl nader toegelicht. Deze kenmerken zijn terug te vinden in tabel 1, waar de roodgekleurde participatieniveaus bestuursstijlen laten zien waar geen sprake is van een interactieve bestuursstijl. De blauw gekleurde participatieniveaus tonen een interactieve bestuursstijl. Werken met een interactieve bestuursstijl betekent dat inwoners en belanghebbenden in een zo vroeg mogelijk stadium worden betrokken bij het vormen van beleid (Edelenbos, 2000, 40; Schaap, 2015, 44; Pröpper & Steenbreek, 1999). Edelenbos (2000) voegt hieraan toe: ‘’ waarbij in openheid en op basis van gelijkwaardigheid en in onderling debat problemen in kaart worden gebracht en oplossingen worden verkend die van invloed zijn op het uiteindelijke politieke besluit’’ (p. 40).

## **Openheid**

Een interactieve bestuursstijl kent voldoende openheid bij het vormen van beleid (Edelenbos, 2000, 40). Alle belanghebbenden moeten een mening kunnen vormen over het onderwerp. Binnen een niet-interactieve bestuursstijl is hier geen of nauwelijks plaats voor.

## **Gelijkwaardigheid**

Binnen een interactieve bestuursstijl wordt beleid middels gelijkwaardigheid gevormd (Edelenbos, 2000, 41). Iedereen staat op die manier op gelijke voet zonder dat bevoegdheden en formele posities de invloed van iemand op de inhoud en het proces bepalen. (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 1995; Driessen et al., 1997).

## **Debatteren**

Binnen een interactieve bestuursstijl debatteren partijen in redelijkheid, waarin partijen elkaar proberen te overtuigen van hun standpunten en nemen ze uit eigen beweging een standpunt in (Edelenbos, 2000, 42). Tijdens debatten binnen een niet-interactieve bestuursstijl worden partijen bespeeld om het eigen belang te behouden of te versterken ten koste van anderen hun belangen. Dit gebeurt door anderen woorden in de mond te leggen; door middel van intimiderend gedrag; of door partijen onjuiste of onvolledige informatie te verschaffen om de handelswijze van anderen te ontkrachten (Pröpper & Blijenbergh, 1995, 10-13).

## **Invloed**

Edelenbos (2000,43) beschrijft invloed als onderdeel van inwonersparticipatie als invloed van inwoners en belanghebbenden op de beleidsvorming. De mate van invloed is terug te zien in de

kenmerken van de participatieniveaus, zoals in paragraaf 2.1 besproken. Daarnaast is de mate van invloed terug te zien in de kenmerken van een interactieve bestuursstijl, zoals in paragraaf 2.2 besproken. Wanneer inwoners binnen het besluitvormingsproces worden betrokken speelt eveneens een rol. Deze fasen worden in de volgende paragraaf besproken. Invloed mondt dan ook min of meer uit in de participatieniveaus die in paragraaf 2.4 worden besproken en zichtbaar zijn in tabel 1.

### **§ 2.3: het besluitvormingsproces**

Naast de kenmerken van de participatieniveaus en de kenmerken van een interactieve bestuursstijl bepaald de fase, waarin inwoners bij het beleidsproces worden betrokken binnen welk participatieniveau er wordt gewerkt door een gemeente. Ten aanzien van het besluitvormingsproces en het werken met een interactieve bestuursstijl is het van belang dat inwoners zo vroeg mogelijk worden betrokken bij het beleidsproces. Op die manier kunnen inwoners de meeste invloed uitoefenen op het beleid en kunnen ze handelen voordat belangrijke besluiten worden genomen. Wanneer inwoners bij de opinievorming of tijdens de beleidsfase van de agendavorming, beleidsvoorbereiding; of beleidsbepaling bij het beleid worden betrokken dan worden ze vroeg bij het beleid betrokken en wordt gewerkt met een interactieve bestuursstijl. Wanneer inwoners pas worden betrokken bij de beleidsuitvoering en/of beleidsevaluatie is er sprake van een niet interactieve bestuursstijl. Tabel 1 deelt deze beleidsfasen op dezelfde manier in.

#### **Opinievorming**

Allereerst moet het probleem als zodanig worden aangemerkt, voordat het op de beleidsagenda kan komen. Wanneer een probleem niet als zodanig wordt gezien bereikt het de beleidsagenda niet en wordt geen beleid geformuleerd om het probleem op te lossen (Tiggeler, 2021, 12; Bekkers, 2012, 59; Hoogerwerf & Herweijer, 2008, 61-172). Wanneer inwoners tijdens de opinievorming participeren is er sprake van vroege participatie.

#### **Fase 1: agendavorming**

Met betrekking tot de agendavorming gaat het erom het probleem op de beleidsagenda van de gemeente te krijgen (Leyenaar, 2009, 8; Raad voor het Openbaar Bestuur, 2005, 17; Edelenbos en Monnikhof, 2001, 61). Wanneer inwoners tijdens de agendavorming participeren is er sprake van vroege participatie

#### **Fase 2: beleidsvoorbereiding**

Beleidsvoorbereiding is het onderzoeken van wat het probleem inhoudt en welke oplossingsopties aanwezig zijn (Leyenaar, 2009, 8; Raad voor het Openbaar Bestuur, 2005, 28, 33, 39).

#### **Fase 3: beleidsbepaling**

Beleidsbepaling draait om het maken van keuzes over beleidsmiddelen die ingezet gaan worden om het probleem te tackelen (Leyenaar, 2009, 8; Raad voor het Openbaar Bestuur, 2005, 48, 51, 55).

#### **Fase 4: beleidsuitvoering**

Beleidsuitvoering gaat over de uitvoering en de keuze van beleidsmiddelen (Leyenaar, 2009, 8). Door betere informatie te verschaffen en effectiever te communiceren naar andere actoren (Raad voor het Openbaar Bestuur, 2005, 64, 68).

#### **Fase 5: beleidsevaluatie**

Na de beleidsuitvoering volgt een beleidsevaluatie, waarin onderzocht wordt of het beleid heeft bereikt wat beoogd werd. Dit kan leiden tot een nieuwe agendering (Leyenaar, 2009, 8; Raad voor het Openbaar Bestuur, 2005, 81).

§2.4: participatieniveaus



Figuur 1: de participatieniveaus en aansluitende participatiemethoden gebaseerd op Pröpper & Steenbeek (1999, 39); Dreyerink et al., (2008, 27); Edelenbos (2000, 44-45) en Kettelarij, (2012,35).

Wanneer de kenmerken van de participatieniveaus; de kenmerken van een interactieve bestuursstijl; en de beleidsfasen samen worden genomen dan mond dit uit in de in hierboven in figuur 1 gepresenteerde participatieladder. Deze participatieladder beschrijft de rol die inwoners spelen en wanneer zij die rol spelen (Pröpper & Steenbeek, 1999, 39; Dreyerink et al., 2008, 27; Edelenbos, 2000, 44-45; Kettelarij, 2012, 35). De rol van inwoners in een participatieproject hangt af van de bestuursstijl die een gemeente hanteert (Pröpper & Steenbreek, 1999, 39; Edelenbos, 2000, 44-45). De gehanteerde bestuursstijl kan interactief of niet-interactief zijn. De drie onderste treden van de participatieladder kennen een niet-interactieve bestuursstijl. De overige vier treden kennen een interactieve bestuursstijl. De invloed van inwoners stijgt wanneer een hogere trede wordt bereikt (Pröpper & Steenbeek, 1999, 39). Een participatieniveau kent verschillende participatiemethoden (Dreyerink et al., 2008, 27; Kettelarij, 2012, 35). Deze participatiemethoden zijn manieren waarop inwonersparticipatie binnen een bepaald participatieniveau gefaciliteerd kan worden. De hieronder beschreven participatieniveaus zijn terug te vinden in tabel 1.

**Trede 1: gesloten autoritair/geen rol**

De gemeente voert en stelt binnen dit participatieniveau zelfstandig het beleid uit en verschaft geen informatie hierover en betreft inwoners niet bij het beleid (Pröpper & Steenbeek, 1999, 66-67; De Graaf, 2007, 34-35; Edelenbos, 2000, 44-45; Tabel 1). Inwoners kunnen geen input leveren en randvoorwaarden omtrent het vormen van beleid worden door de gemeente opgesteld. Hetzelfde geldt voor het definiëren van het beleidsprobleem en het komen tot oplossingen.

**Trede 2: open autoritair/geïnformeerde**

Binnen dit participatieniveau voert de gemeente zelfstandig het beleid uit en informeert inwoners hier achteraf over (Pröpper & Steenbeek, 1999, 65-66; De Graaf, 2007, 34-35; Edelenbos, 2000, 44-45). Deze trede kent geen mogelijkheden tot participatie en randvoorwaarden van het beleid, net als de definitie van het beleidsprobleem en de vorming van oplossingen, worden door de gemeente bepaald.

**Trede 3: consultatief/geconsulteerde**

Inwoners worden binnen dit participatieniveau in een gesloten vraagstelling gevraagd zich uit te spreken over een onderwerp (Pröpper & Steenbeek, 1999, 63-64). Inwoners geven advies op voorstellen van de gemeente, nadat het beleid grotendeels door de gemeente is uitgedacht (De Graaf, 2007, 34-35; Edelenbos, 2000, 44-45; Tabel 1). In tegenstelling tot de voorgaande twee treden, waar geen gelegenheden waren voor inwoners om input te leveren, vraagt de gemeente binnen dit participatieniveau om raadgevende input. De definitie van het beleidsprobleem, de randvoorwaarden en de oplossingen worden door de gemeente bepaald en staan daarmee vast.

**Trede 4: participatief/adviseur**

De gemeente wil volledige zeggenschap houden over het te voeren beleid en vraagt, anders dan bij de derde trede, advies aan inwoners aan het begin van de besluitvorming (Pröpper & Steenbeek, 1999, 61-62; De Graaf, 2007, 34-35; Edelenbos, 2000, 44-45; Tabel 1). Randvoorwaarden over het beleid worden bepaald in samenspraak tussen gemeente en inwoners. De input, net als ideeën van inwoners over oplossingen en de definitie van het beleidsprobleem zijn van raadgevende aard, waardoor de gemeente deze ideeën niet hoeft over te nemen (De Graaf, 2007, 61-62; Edelenbos, 2000, 44-45; Tabel 1).

**Trede 5: delegerend/meebeslisser**

Inwoners worden, net zoals bij de voorgaande trede, vroeg bij het beleidsproces betrokken en helpen de agenda mee te bepalen (Pröpper & Steenbeek, 1999, 58-60; De Graaf, 2007, 34-35; Edelenbos, 2000, 44-45; Tabel 1). Het verschil is dat het bestuur binnen dit participatieniveau enkel de hoofdlijnen van het beleid uitwerkt. Voor de concrete uitwerking van beleid wordt bindend advies aan inwoners gevraagd (Pröpper & Steenbeek, 1999, 58-60). Daarmee krijgen inwoners een beslissende stem binnen het gebied van het te maken beleid dat de gemeente goed heeft gekeurd voor participatie. Binnen deze bestuursstijl komen randvoorwaarden tijdens het proces tot stand en worden oplossingen in samenspraak bepaald (De Graaf, 2007, 34-35; Edelenbos, 2000, 44-45; Tabel 1).

**Trede 6: samenwerkend/samenwerkingspartner**

Inwoners vormen een samenwerkingspartner en werken op basis van gelijkwaardigheid met de gemeente samen (Pröpper & Steenbeek, 1999, 54-57). Dit betekent dat inwoners samen met de gemeente de definitie van het beleidsprobleem en de oplossingen bepalen (De Graaf, 2007, 34-35; Edelenbos, 2000, 44-45; Tabel 1). Uitkomsten zijn bindend en worden onveranderd overgenomen door de gemeente. Anders dan bij de voorgaande treden, waar inwoners ondergeschikt waren aan de gemeente, staan inwoners binnen dit participatieniveau naast de gemeente.

**Trede 7: faciliterend/initiatiefnemer**

Inwoners zijn initiatiefnemers en nemen taken van de gemeente over. De gemeente heeft hier een faciliterende rol in (De Graaf, 2007, 34-35; Edelenbos, 2000, 44-45; Tabel 1; Pröpper & Steenbeek, 1999, 52-54). Inwoners bepalen de randvoorwaarden, de oplossingen, de definitie van het beleidsprobleem, geven de input en de uitkomsten zijn bindend (De Graaf, 2007, 34-35; Edelenbos, 2000, 44-45; Tabel 1).

Tabel 1: de mate van interactief beleid. Gebaseerd op Edelenbos (2000,44-45) en De Graaf (2007, 34-35)

Invloed	Gesloten autoritair	Open autoritair	Consultatief	Participatief	Delegerend	Samenwerkend	Faciliterend
Kenmerken van een interactieve bestuursstijl	Debatteren is niet mogelijk. Er is geen sprake van openheid en er is geen sprake van gelijkwaardigheid	Debatteren is niet mogelijk. Er is geen sprake van openheid en er is geen sprake van gelijkwaardigheid	Debatteren is niet mogelijk. Er is geen sprake van openheid en er is geen sprake van gelijkwaardigheid	Debatteren is mogelijk en er is sprake van openheid, maar er is geen sprake van gelijkwaardigheid	Debatteren is mogelijk en er is sprake van openheid, maar er is geen sprake van gelijkwaardigheid	Debatteren is mogelijk en er is sprake van openheid en er is sprake van gelijkwaardigheid	Debatteren is mogelijk en er is sprake van openheid en er is sprake van gelijkwaardigheid
Fase in het beleidsprocess	Inwoners worden niet betrokken. Beleid wordt geheel bepaald door het bestuur	Inwoners worden laat betrokken. Beleid is grotendeels bepaald door bestuur. Inwoners worden tijdens de beleidsuitvoering en/of de beleidsevaluatie bij het beleid betrokken	Inwoners worden laat betrokken. Gemeente laat inwoners reageren op voornemens. Inwoners worden tijdens de beleidsuitvoering en/of de beleidsevaluatie bij het beleid betrokken	Inwoners worden vroeg betrokken. De gemeente laat inwoners agenda meebepalen. Inwoners worden tijdens de opinievorming, de agendavorming, beleidsvoorbereiding of tijdens de beleidsbepaling bij het beleid betrokken	Inwoners worden vroeg betrokken. Gemeente laat inwoners agenda meebepalen. Inwoners worden tijdens de opinievorming, de agendavorming, beleidsvoorbereiding of tijdens de beleidsbepaling bij het beleid betrokken	Inwoners worden vroeg betrokken. De gemeente laat inwoners agenda meebepalen. Inwoners worden tijdens de opinievorming, de agendavorming, beleidsvoorbereiding of tijdens de beleidsbepaling bij het beleid betrokken	Inwoners worden vroeg betrokken. De gemeente draagt de vorming van het beleid over aan inwoners. Inwoners worden tijdens de opinievorming, de agendavorming, beleidsvoorbereiding of tijdens de beleidsbepaling bij het beleid betrokken
Randvoorwaarden	Wordt door de gemeente bepaald	Wordt door de gemeente bepaald	Wordt door de gemeente bepaald	De input van inwoners wordt gebruikt als criteria voor toelating samen met gemeente	Komen in het proces tot stand	Komen in het proces tot stand	Worden door inwoners vastgesteld
Mate van input	Geen gelegenheid voor inwoners om input te leveren	Geen gelegenheid voor inwoners om input te leveren	De gemeente vraagt input van inwoners in een afgebakende vraagstelling	De gemeente vraagt input van inwoners. Blijft raadgevend.	Inwoners geven input. De input van de gemeente is relatief laag	Inwoners geven input. De input van de gemeente is relatief laag	De input van de gemeente is minimaal. De inwoners bepalen dit onderling

Beleids- probleem	Wordt door de gemeente bepaald	Wordt door de gemeente bepaald	Staat in mindere mate vast, maar wordt door de gemeente bepaald	Ideeën van inwoners spelen voorwaardige rol. Blijft raadgevend. Blijft raadgevend.	Worden door de gemeente en de inwoners bepaald	Worden door de gemeente en de inwoners bestuur bepaald	Wordt door de inwoners bepaald
Oplossingen	Wordt door de gemeente bepaald	Wordt door de gemeente bepaald	Staat in mindere mate vast, maar wordt door de gemeente bepaald	Ideeën van actoren spelen volwaardige rol. Het advies blijft raadgevend	Worden door de gemeente en de inwoners bepaald	Worden door de gemeente en de inwoners bepaald	Wordt door de inwoners bepaald
Mate van binding aan uitkomsten	Uitkomsten staan vast. Worden vastgesteld door de gemeente	Uitkomsten staan vast. Worden vastgelegd door de gemeente	De gemeente bindt zich niet aan de uitkomsten van het proces	In principe bindende uitkomsten afwijken kan op basis van randvoorwaarden	Uitkomsten zijn bindend en worden onveranderd overgenomen door de gemeente binnen randvoorwaarden	Uitkomsten zijn bindend en worden onveranderd overgenomen door de gemeente	De gemeente hoeft de uitkomsten niet te bekrachtigen

## **§ 2.5: verklarende factoren voor de keuze van een participatieniveau**

Er bestaan verschillende redenen waarom gemeenten ervoor kiezen om op een interactieve of een niet-interactieve manier en volgens een bepaald participatieniveau te werken. Daarnaast bestaan er verschillende redenen waarom gemeenten inwoners betrekken bij een bepaalde besluitvormingsfase en niet bij een andere besluitvormingsfase. Enkele van deze redenen worden in deze paragraaf uitgelicht.

### **Voldoende motivatie/draagvlak bij inwoners**

Volgens Bots (2012) moet energie worden gestoken in het motiveren van inwoners. Het hanteren van een hoog participatieniveau, volgens de participatieladder, heeft geen zin wanneer de motivatie van inwoners nihil is. Motivatie wordt versterkt door het juiste communicatiemiddel te kiezen; door inwoners de urgentie van de problematiek in te laten zien; wijkgericht te werken; te luisteren naar inwoners; en door de dialoog aan te gaan met inwoners (Hendriks & Tops, 2002; Bots, 2012).

### **Sociale cohesie**

De participatiegraad is hoger in buurten of wijken met hogere sociale cohesie (Denters & Oude Vrielink, 2004, 42; Bots, 2012,). Wanneer sociale cohesie in buurten of wijken laag of niet aanwezig is zal minder geparticipeerd worden (Edelenbos & Monnikhof, 2001, 159-164).

### **Representativiteit**

Inwoners die participeren behoren vaak tot de usual suspects, personen uit het betere milieu. Inwoners buiten deze groep participeren minder of niet. Witte oudere mannen participeren het meest, waarbij vrouwen; inwoners met een andere etniciteit; en inwoners uit wijken met een lager inkomen achterblijven (Kleistra & Walraven, 2014; Dekkers & Hart, 2009). Deze non-usual suspects kunnen zich daarnaast geïntimideerd voelen door usual suspects. Dit kan leiden tot verminderde participatie of het afhaken van deze groep. De gesproken taal binnen participatieprocessen is eveneens van belang. Vaktaal is vaak formeel van aard die non-usual suspects niet begrijpen. Genomen besluiten met onvoldoende representativiteit kennen onvoldoende draagvlak, waardoor non-usual suspects een gevoel kunnen krijgen dat niet naar ze wordt geluisterd.

### **Geen vertrouwen in de gemeente**

Om verschillende redenen kunnen inwoners geen vertrouwen hebben in de gemeente en niet participeren. Een van de redenen is participatiemoedheid, waarbij negatieve ervaringen met participatie ertoe leiden dat niet meer geparticipeerd wordt (Edelenbos et al., 2006).

### **Beschikbaarheid van middelen en ambtelijke capaciteit**

Om participatieprocessen niet te vertragen dienen voldoende middelen beschikbaar te zijn (Pröpper & Steenbreek, 1999; Loyens & Van der Walle, 2006). Onvoldoende financiële middelen kunnen participatieprocessen bemoeilijken. Een grotere gemeente heeft meer personeel beschikbaar (Boogers & Reussing, 2019, 28; Pröpper & Steenbreek, 1999; Loyens & Van der Walle, 2006). Kleinere gemeente moeten met minder personeel ook aan een grote hoeveelheid aan taken werken, waardoor er geen ambtenaren beschikbaar zijn om zich te focussen op participatieprojecten (Boogers & Reussing, 2019, 28; Pröpper & Steenbreek, 1999; Loyens & Van der Walle, 2006). Ambtenaren en wethouders moeten over bepaalde competenties en vaardigheden beschikken om participatieprocessen te begeleiden en partijen aan participatieprocessen te verbinden (Kramer, 2010). (Boogers & Reussing, 2019, 28; Immink, 2020, 33-34). Een gebrek aan personeel, kennis en expertise kan ertoe leiden dat participatieprocessen stroperiger verlopen of niet van de grond komen.

### **Bereidheid/motivatie van gemeente**

Gemeenten moeten projecten ondersteunen, maar ook ruimte geven en invloed afstaan (Pröpper & Steenbreek, 1999; Bots, 2012). Een goede samenwerking is afhankelijk van de ruimte en de mogelijkheid om bepaalde routines te kunnen negeren, zodat vanuit persoonlijke gedrevenheid en

betrokkenheid succes wordt bereikt (Hendriks & Tops, 2002). Ambtenaren en het college dienen bereid te zijn om samen te werken met inwoners en daarmee gemotiveerd te zijn om participatieprocessen in gang te zetten en de noodzaak van zulke acties in te zien (Bots, 2012). Van belang is dat de inhoud van beleid nog niet vaststaat, zodat partijen actief kunnen participeren en daardoor het proces nog voldoende kunnen beïnvloeden (Pröpper & Steenbreek, 1999; Bots, 2012). Gemeenten dienen openheid en transparantie te creëren, waardoor procedures kort worden gehouden en het proces duidelijk en overzichtelijk blijft. Gemeenten kunnen eveneens de meerwaarde van inwonersparticipatie niet inzien en proberen om op een top-down manier beleid uit te voeren, tenzij de wet participatie verplicht (Immink, 2020, 33).

### **Expertise van inwoners**

Inwoners beschikken over kennis en ervaringen die bij de uitvoering en voorbereiding van participatieprojecten gebruikt kunnen worden (Bots, 2012). Experts kunnen bijspringen wanneer deze expertise ontbreekt, zodat succesvol geparticipeerd kan worden (Oude Vrielink et al., 2008). Wanneer er geen mogelijkheid bestaat om bij te leren zijn inwoners geneigd om af te haken en kan het participatieproject in verval raken.

### **Dichten van de kloof tussen inwoners en de gemeente**

Het dichten van de kloof tussen inwoners en gemeenten heeft betrekking op groepen die doorgaans niet participeren (Edelenbos, 2000,81-82; Glucker et al., 2013). Gemeenten willen dat deze groepen participeren en dat inwoners in het algemeen de mogelijkheid hebben om meer en beter te participeren.

### **Versnellen van het beleidsproces**

Tijdens participatieprocessen komen ideeën en oplossingen naar voren. Dit kunnen nieuwe en betere ideeën en oplossingen zijn dan de gemeente zelf zou hebben bedacht (Edelenbos, 2000, 87). In samenhang met de ontwikkeling van vaardigheden en expertise kan dit een manier zijn om ideeën en oplossingen bij elkaar te brengen en tot betere oplossingen te komen.

### **Wettelijke verplichting**

Participatie kan wettelijk verplicht zijn (Glucker et al., 2013). Daarnaast zorgt participatie voor een vergroting van de legitimiteit van het beleid en is het inwoners hun recht om bij beleidsprocessen te worden betrokken (Edelenbos, 2000, 82-83).

### **Informatie en ideeënuitswisseling**

Gemeenten kunnen door ideeën en informatie uit te wisselen met inwoners nieuwe inzichten op doen en achter nieuwe informatie komen (Glucker et al., 2013; Loyens en Van der Walle, 2006; Van Buuren & Edelenbos, 2008, 184-212).

## **§ 2.6: belangrijke begrippen**

Ten aanzien van dit onderzoek bestaan er een paar begrippen die om een definitie vragen om het onderzoek enigszins te kunnen afbakenen.

***Twente:*** de regio Twente ligt tussen Duitsland, Gelderland en de regio Salland in (Nijenhuis et al., 2020, 5). Inwoners uit de regio Twente wonen in één van de veertien gemeenten. Dit zijn de gemeenten Twenterand, Hellendoorn, Rijssen-Holtten, Wierden, Hof van Twente, Almelo, Borne, Hengelo, Haaksbergen, Enschede, Oldenzaal, Lossler, Dinkelland en Tubbergen. Inwoners uit deze gemeenten die betrokken zijn bij participatieprojecten in de fysieke leefomgeving worden gedefinieerd als actieve inwoners.



***Participatieprojecten in de fysieke omgeving:*** participatieprojecten in de fysieke leefomgeving hebben betrekking op zaken die inwoners direct kunnen beïnvloeden en in hun omgeving kunnen realiseren (GezondIn, 2022).

### **§ 2.7: het gebruik van de theorie in het verdere onderzoek**

In paragraaf 2.1 tot en met paragraaf 2.3 worden enkele kenmerken beschreven, waaruit kan worden opgemaakt welk participatieniveau zichtbaar is in het participatieproject van een bepaalde gemeente. In paragraaf 2.4 zijn de participatieniveaus besproken. Deze participatieniveaus zijn eveneens zichtbaar in tabel 1 en worden per onderdeel beschreven ten aanzien van het participatieniveau dat op dat aspect bij het onderzochte participatieproject hoort. De theorie uit paragraaf 2.1 tot en met paragraaf 2.4 zijn zichtbaar in tabel 1. Na de afname van de interviews en het coderen van deze interviews is per kenmerk gekeken waar elk participatieproject staat. Hieruit is vervolgens opgemaakt met welk participatieniveau een gemeente heeft gewerkt. De theorie uit paragraaf 2.1 tot en met paragraaf 2.4 is gebruikt om de eerste onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden.

In paragraaf 2.5 zijn enkele factoren die de keuze voor het werken met een bepaald participatieniveau hebben beïnvloed. Deze theorie wordt gebruikt om de tweede onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden. Er zijn natuurlijk veel meer factoren die bepalen waarom een gemeente besluit om volgens een bepaald participatieniveau of wel of niet met een interactieve bestuursstijl te werken. Deze theorie moet dan ook vooral worden gezien als een eerste ingeving.

In paragraaf 2.6 zijn enkele begrippen gedefinieerd. Deze begrippen zijn gedefinieerd om het onderzoek af te kunnen bakenen en duidelijk te maken wat iets betekent binnen de context van dit onderzoek. Ten slotte is de theorie uit paragraaf 2.1 tot en met paragraaf 2.5 gebruikt voor het maken van de vragenlijsten ten aanzien van actieve inwoners en ambtenaren.

## Hoofdstuk 3: methodische verantwoording

In dit hoofdstuk wordt de uitvoering van het onderzoek beschreven. In de paragraaf 3.1 wordt de onderzoeksopzet beschreven. In deze paragraaf wordt beschreven hoe het onderzoek is uitgevoerd en hoe de verschillende onderzoeksvragen zijn beantwoord. In paragraaf 3.2 worden de verschillende dataverzamelingmethoden toegelicht en wordt beschreven hoe de verschillende dataverzamelingmethoden zijn gebruikt om gegevens te verzamelen om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden. In paragraaf 3.3 worden de data-analyse methoden beschreven. In deze paragraaf wordt het proces van het transcriberen en het coderen beschreven en hoe de anonimiteit van respondenten tijdens het onderzoek werd gewaarborgd. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk, paragraaf 3.4, wordt de betrouwbaarheid en de validiteit van het onderzoek besproken.

### § 3.1: onderzoeksopzet

De eerste onderzoeksvraag luidt: *‘Welke participatieniveaus hanteren gemeenten bij projecten in de fysieke leefomgeving?’* Deze onderzoeksvraag is beantwoord door documentenonderzoek te doen en door het afnemen van ongestructureerde diep-interviews. Documentenonderzoek vond plaats door documenten, raadsverslagen en verordeningen te analyseren op informatie over inwonersparticipatie en het gebruikte participatieniveau dat betrekking had op de onderzochte projecten. Eveneens zijn voor mogelijke contactgegevens documenten bestudeerd.

Om ontbrekende en onduidelijke informatie aan te vullen vonden interviews plaats met ambtenaren en actieve inwoners. Vragen hadden onder andere betrekking op hoe inwoners hun mening kunnen geven; over voorbeelden van participatieprojecten in de gemeente; hoe participatie werkt binnen de gemeente; of de gemeente met voorstellen komt of dat inwoners zelf met voorstellen kunnen komen; wie de beslissende stem heeft gehad tijdens het participatieproject; en waarom voor een bepaalde participatiemethode wordt gekozen. Ambtenaren werden per email benaderd met daarin het verzoek om deel te nemen aan een interview. Er is in totaal met tien ambtenaren en met zes actieve inwoners gesproken. Tijdens de interviews met ambtenaren werd naar actieve inwoners uit de gemeente die betrokken zijn/waren bij participatieprojecten in de fysieke leefomgeving geïnformeerd. Om vervolgens deze actieve inwoners te contacteren voor een interview. Het interview met actieve inwoners was bedoeld als controle op de antwoorden die ambtenaren tijdens interviews hebben gegeven. Vragen voor de actieve inwoners hadden betrekking op de rol die inwoners hebben gespeeld; hoe het contact met de gemeente verliep; en in hoeverre inwoners mochten meepraten tijdens het proces. De opgenomen interviews van ambtenaren en actieve inwoners zijn getranscribeerd, waaruit samen met het documentenonderzoek en aan de hand van tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus, zoals afgebeeld in figuur 1, het participatieniveau per onderzocht participatieproject is bepaald.

De tweede en laatste onderzoeksvraag is: *‘Welke factoren beïnvloeden de participatieniveaus die Twentse gemeenten hanteren bij projecten in de fysieke leefomgeving?’* Deze onderzoeksvraag is beantwoord aan de hand van afgenomen ongestructureerde diepte-interviews met ambtenaren.

Ambtenaren hebben tijdens de afgenomen interviews aangegeven waarom gedurende het participatieproces van het onderzochte participatieproject voor een bepaalde manier van werken is gekozen. De vragen aan ambtenaren ten aanzien van deze onderzoeksvraag hadden onder andere betrekking op waarom voor een bepaalde manier van werken is gekozen; of er wettelijke verplichtingen waren ten aanzien van participatie; en hoe de verstandshoudingen met inwoners waren tijdens het participatieproject.

### **§ 3.2: dataverzamelingmethoden**

Tijdens dit onderzoek is er gebruikgemaakt van twee verschillende dataverzamelingmethoden, bestaande uit documentenonderzoek en semigestructureerde diepte-interviews. Deze twee dataverzamelingmethoden worden in deze paragraaf toegelicht.

#### **3.2.1: documentenonderzoek**

Tijdens dit onderzoek bestond documentenonderzoek uit het bestuderen van verordeningen, rapporten en raadsverslagen die inzage gaven in participatieprojecten in de fysieke omgeving in Twentse gemeenten. Daarnaast werden documenten bestudeerd voor contactgegevens van ambtenaren en actieve inwoners voor de afname van semigestructureerde interviews.

#### **3.2.2: ongestructureerde diepte-interviews**

Interviews tijdens dit onderzoek richtte zich op ambtenaren uit de Twentse gemeenten en actieve inwoners die betrokken zijn/waren bij participatieprojecten in de fysieke leefomgeving in één van de Twentse gemeenten. In totaal zijn tien ambtenaren van tien verschillende Twentse gemeenten geïnterviewd. Daarnaast zijn zes actieve inwoners geïnterviewd. De contactgegevens van ambtenaren zijn verkregen door het documentenonderzoek en door e-mails naar gemeenten te sturen. Naar contactgegevens van actieve inwoners is veel al tijdens interviews met ambtenaren gevraagd, waarna contact is gezocht en een interview is afgenomen. De gestelde vragen hadden een open karakter om op onderwerpen door te kunnen vragen. De vragenlijsten staan in de bijlage vermeld.

#### ***Ambtenaren binnen participatieprojecten in de fysieke leefomgeving***

Uit tien gemeenten, uit de gemeenten Almelo, Dinkelland, Enschede, Haaksbergen, Hengelo, Hof van Twente, Hellendoorn, Tubbergen, Oldenzaal en Rijssen-Holtten die bij de onderzochte projecten betrokken waren geïnterviewd. De vier overige gemeenten is contact meegezocht, maar helaas voor dit onderzoek is er geen reactie gekomen op de uitnodiging voor een onderzoek. Dit gebeurde middels een vooropgestelde openvragenlijst. Vragen hadden betrekking op hoe inwoners hun mening konden geven; hoe participatie werkte tijdens het participatieproject; of de gemeente met voorstellen kwam of dat inwoners zelf met voorstellen konden komen; wie de beslissende stem heeft binnen het participatieproject; en waarom voor een bepaalde manier van werken is gekozen.

#### ***Actieve inwoners binnen participatieprojecten in de fysieke leefomgeving***

Tijdens de interviews met ambtenaren is gevraagd naar contactgegevens van actieve inwoners. In totaal zijn er zes actieve inwoners uit de gemeenten Dinkelland, Enschede, Hengelo, Hof van Twente, Tubbergen en Oldenzaal actieve inwoners geïnterviewd. Er zijn zes actieve inwoners geïnterviewd, omdat ambtenaren uit de andere tien gemeenten geen actieve inwoners konden vinden om te interviewen. Zelf is contact gezocht met dorpsraden, zonder veel succes. Actieve inwoners zijn geïnterviewd door middel van een vooropgestelde openvragenlijst. De vragen hadden betrekking op: hoe het project is begonnen; de rol van de gemeente; het contact met de gemeente; en de mate dat inwoners mee mochten beslissen bij het tot stand komen van het participatieproject.

#### ***Het adviesbureau***

Tijdens het onderzoek werd er door een ambtenaar geopperd om met een adviesbureau in gesprek te gaan. Met een medewerker van dit adviesbureau is vervolgens een interview afgenomen. Het interview ging voornamelijk over de manier hoe participatie ingezet kan worden om meer te bereiken en om meer ideeën en oplossingen van inwoners. De adviezen, vanuit het adviesbureau zijn dan ook te vinden in het zesde hoofdstuk, in de paragraaf aanbevelingen.

### **§ 3.3: data-analyse methoden**

Naast dataverzamelmethode is gebruikgemaakt van data-analyse methoden. De gebruikte data-analyse methoden die voor dit onderzoek zijn gebruikt worden in deze paragraaf toegelicht.

#### **3.3.1: transcriberen**

Alle diepte-interviews zijn getranscribeerd door spraakbestanden te beluisteren en mee te typen tijdens het afspelen van opnames via de website Otranscribe.com (Baarda et al., 2013, 221). Er is woordelijk getranscribeerd, waar alles wat gezegd is, is meegenomen, enkele stopwoordjes en aarzelingen daargelaten.

#### **3.3.2: axiaal coderen**

Omdat met vaste waarden werd gewerkt was open coderen niet nodig en is enkel axiaal gecodeerd. Verschillende codes zijn ondergebracht in categorieën om samenhang te creëren en het overzichtelijker te houden in het programma Atlas.ti (Baarda et al., 2013, 230). Er is gebruikgemaakt van een standaard coderingsschema. De codes en categorieën zijn verwerkt in een coderingsschema en staat in de bijlage.

#### **3.3.3 anonimiteit van respondenten**

Om de anonimiteit van de respondenten te waarborgen is gekozen om te verwijzen naar respondenten door codes te gebruiken, zoals de code R1. Deze codes zijn willekeurig bepaald, waardoor de anonimiteit van respondenten gewaarborgd blijft.

### **§ 3.4: validiteit en betrouwbaarheid**

Dit onderzoek heeft een kwalitatief, beschrijvend en verklarend karakter, waarbij het gaat om feiten; beschrijvingen van belanghebbenden; en het verklaren van zaken (Baarda et al., 2013, 54-55).

De gebruikte onderzoeksmethoden tijdens dit onderzoek besloegen documentenonderzoek en de afname van semigestructureerde diepte-interviews. Voor documentenonderzoek is gekozen, om te bestuderen wat gemeenten hebben beschreven omtrent participatie; de rol die inwoners speelden tijdens de participatieprojecten; en om contactgegevens te verkrijgen. De vragenlijsten die tijdens de diepte-interviews zijn samengesteld kennen een open semigestructureerd karakter, om door te kunnen vragen. Een gesloten vragenlijst vergroot de representativiteit van het onderzoek, maar was voor dit onderzoek geen optie, omdat op bepaalde onderwerpen door moest worden gevraagd. Daarnaast zijn de vragenlijsten tot stand gekomen op basis van de theorie, zoals beschreven in paragraaf 2.1 tot en met paragraaf 2.5 Met betrekking tot de afname van semigestructureerde diepte-interviews werden de vragenlijsten samengesteld op basis van documentenonderzoek en aan de hand van theorie, zoals in hoofdstuk 2 is beschreven. Door deze theorie te gebruiken zijn de juiste vragen gesteld en konden de antwoorden worden gemeten aan de hand van tabel 1 en de theorie omtrent de verschillende participatieniveaus. Daarnaast is het getranscribeerde interview middels de theorie gecodeerd. Het coderingsschema staat in de bijlage. De verklarende factoren zijn op dezelfde manier samengesteld, maar dan door de theorie uit paragraaf 2.6 te gebruiken. De codes voor het coderen zijn eveneens bepaald aan de hand van dezelfde theorie. Alle interviews zijn opgenomen, getranscribeerd met behulp van de website Otranscribe.com en gecodeerd met behulp van het programma Atlas.ti.

## Hoofdstuk 4: Resultaten

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het onderzoek weergegeven. Allereerst wordt het project beschreven. Dit wordt opgevolgd door een analyse naar het gehanteerde participatieniveau aan de hand van wat tijdens de interviews door ambtenaren en actieve inwoners is verteld. Deze analyse komt voort uit de besproken theorie uit paragraaf 2.1 tot en met paragraaf 2.5. Ten slotte worden de beweegredenen voor de manier van werken en daarmee het gehanteerde participatieniveau beschreven. Deze beweegredenen komen vooruit uit de analyses van de interviews met ambtenaren.

### De transformatie van de Grotestraat - Noord (gemeente Almelo)

#### *Het project*

In een visie, geschreven door de gemeente Almelo, kregen winkels in de Grotestraat-Noord een herbestemming (R15). Om participatie mogelijk te maken is per huisnummer een brief verstuurd met daarin informatie over de geplande bewonersbijeenkomst. Bij deze bewonersbijeenkomst waren inwoners, de pandeigenaren en de ondernemers aanwezig. De pandeigenaren hebben alvorens deze bewonersbijeenkomst plaatsvond nog mee kunnen denken. Tijdens de bewonersbijeenkomst wilde de gemeente op onderzoeken waar inwoners en belanghebbenden behoeften aan hadden en nam de input mee als onderdeel van het plan.

*‘Soms hebben inwoners andere soorten vragen die ze liever alleen stellen in plaats van in een grotere groep (R15).’*

Daarnaast heeft een excursie plaatsgevonden, waar belanghebbenden en inwoners samen met de landschapsarchitect door het gebied liepen om hun input te geven (R15). Uit de input, afkomstig van de bewonersbijeenkomst en de excursie, heeft de landschapsarchitect vervolgens een schets gemaakt. Belanghebbenden en inwoners konden vervolgens hun mening over de schets geven. Deze input is vervolgens meegenomen in de ontwikkeling van het definitieve plan. Hierop is het plan door de gemeente uitgevoerd. De gemeente heeft gedurende het gehele proces ten aanzien van de input van inwoners en belanghebbenden kaders gesteld. Ten aanzien van dit participatieproject is enkel een ambtenaar gesproken.

*‘We hebben de kaders gegeven, want bij een leeg vel merk je toch dat inwoners van concreetheid houden en zo veel mogelijk over bijvoorbeeld die ene stoeptegel willen praten (R15)’*

#### *Het gehanteerde participatieniveau*

Tijdens het project omtrent de transformatie van de Grotestraat- Noord was er sprake van openheid. Alle inwoners en belanghebbenden konden tijdens het participatieproject hun eigen mening vormen en geven. Daarnaast konden inwoners en belanghebbenden debatteren met andere inwoners en belanghebbenden. Debatteren was zowel mogelijk tijdens de bewonersbijeenkomst als tijdens de excursie door het gebied. Tijdens de debatten werden geen partijen bespeeld en werden eigen belangen niet versterkt ten koste van anderen hun belangen. Gedurende het project was er geen sprake van gelijkwaardigheid. Partijen stonden niet op gelijke voet tot elkaar en de formele positie van de gemeente Almelo was bepalend voor het verloop het participatieproject. De bevoegdheden van de gemeente kwamen tot uiting in het opzetten en aanjagen van het participatieproject. Daarnaast bepaalde de gemeente in hoeverre inwoners konden meepraten en welke input werd meegenomen in het eindproduct. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur. Dit participatieniveau stelt dat inwoners aan het begin

van de besluitvorming worden betrokken bij het beleid. De gemeente vraagt inwoners om raadgevend advies, maar wil volledige zeggenschap houden over het te voeren beleid.

Wanneer wordt gekeken naar de beleidsfasen, waarin participatie ten aanzien van dit participatieproject een rol heeft gespeeld dan kan worden gesteld dat inwoners en belanghebbenden vroeg bij het participatieproject werden betrokken. De Grotestraat-Noord moest immers nog getransformeerd worden. Inwoners hebben daarnaast de beleidsagenda mee kunnen bepalen door raadgevende input tijdens de bewonersbijeenkomst en tijdens de excursie te geven. Het participatieproject valt binnen de beleidsvoorbereiding, omdat de raadgevende input betrekking had op de totale transformatie en daarmee hoe de straat eruit zou komen te zien. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.

Als wordt gekeken naar wie de randvoorwaarden heeft opgesteld dan kan worden gesteld dat de gemeente Almelo dit heeft gedaan. De gemeente Almelo bepaalde in hoeverre inwoners mee konden praten en welke raadgevende input werd meegenomen ten aanzien van het eindproduct. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde, waarin de gemeente het beleid zelfstandig uitvoert en inwoners hier achteraf over informeert.

Wanneer naar de mate van input van inwoners tijdens dit participatieproject wordt gekeken dan kan worden gesteld dat de gemeente Almelo inwoners en belanghebbenden om raadgevende input heeft gevraagd. Het betrof raadgevende input over de herbestemming van de Grotestraat-Noord en daarmee hoe de straat eruit zou komen te zien. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.

Als wordt gekeken wie het beleidsprobleem heeft gedefinieerd dan valt vast te stellen dat de gemeente Almelo dit heeft gedaan. De gemeente Almelo heeft de transformatie van de Grotestraat-Noord ingesteld door middel van een structuurvisie en heeft inwoners en belanghebbenden vervolgens raadgevende input laten geven ten aanzien van het uiterlijk van de straat. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde.

Wanneer wordt gekeken naar wie de oplossingen heeft bedacht dan kan worden gesteld dat inwoners en belanghebbenden samen met de gemeente Almelo de oplossingen hebben bedacht. Het ging hier om het uiterlijk van de Grotestraat-Noord. Inwoners en belanghebbenden hebben raadgevende input gegeven, maar het was de gemeente die uiteindelijk bepaalde welke raadgevende input werd meegenomen ten aanzien van het eindproduct. Ideeën van inwoners en belanghebbenden hebben dan ook een volwaardige rol gespeeld tijdens het participatieproject. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.

Wanneer ten slotte naar de mate van binding aan de uitkomsten door de gemeente wordt gekeken dan kan worden gesteld dat de raadgevende input van inwoners en belanghebbenden is meegenomen in het eindproduct. In hoeverre de raadgevende input van inwoners en belanghebbenden is meegenomen in het eindproduct hing af van de randvoorwaarden die de gemeente had gesteld. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit gegeven toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.

Wanneer naar alle kenmerken wordt gekeken dan kan worden gesteld dat ten aanzien van dit participatieproject twee participatieniveaus zichtbaar zijn. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde en het participatieniveau van participatief/adviseur. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde is terug te zien in de bepaling van de randvoorwaarden en in het definiëren van het beleidsprobleem. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde wordt

gekenmerkt door een gemeente die zelfstandig het beleid vormgeeft en uitvoert. Inwoners worden hier achteraf over geïnformeerd. Ten aanzien van dit participatieproject kan gesteld worden dat hiervan geen sprake was. Inwoners en belanghebbenden konden raadgevende input tijdens het participatieproject geven. Ze werden dus niet enkel achteraf geïnformeerd. Daarnaast heeft de gemeente het beleid niet zelfstandig vormgegeven. De gemeente Almelo heeft om raadgevende input van inwoners gevraagd. Het participatieniveau van participatief/adviseur is terug te zien in de kenmerken van een interactieve bestuursstijl en in de kenmerken van de beleidsfasen; de mate van input; de oplossingen; en de mate van binding aan de uitkomsten. Het participatieniveau van participatief/adviseur wordt gekenmerkt door een gemeente die volledige zeggenschap wil houden over het te voeren beleid. De gemeente vraagt aan het begin van de besluitvorming echter raadgevende input van inwoners. Ten aanzien van dit participatieproject kan worden gesteld dat inwoners en belanghebbenden middels raadgevende input hun ideeën en oplossingen konden aandragen. Daarnaast werden inwoners vroeg betrokken bij het proces, aangezien de transformatie nog vorm moest krijgen. Doordat het raadgevende input betrof kan eveneens gesteld worden dat de gemeente volledige zeggenschap heeft willen houden over het te voeren beleid. Er kan dan ook geconcludeerd worden dat dit participatieproject onder het participatieniveau van participatief/adviseur valt.

### *Verklarende factoren*

De gemeente Almelo heeft een participatieverordening vastgesteld, waarin staat beschreven dat bij de vormgeving van beleid een vorm van participatie moet plaatsvinden. Daarnaast moeten ambtenaren de keuzes ten aanzien van participatie verantwoorden. Voor dit project is geen participatieplan opgesteld. De gemeente wilde de ruimte behouden om zaken die op dat moment opkwamen op dat moment te kunnen oplossen. De keuze om inwoners via een excursie en middels bewonersbijeenkomsten mee te laten denken kwam voort uit eerdere ervaringen van de gemeente met participatieprojecten. Volgens de gemeente Almelo willen inwoners liever meepraten met concrete zaken. Dit is dan ook de reden dat inwoners mochten meepraten over de inrichting van de straat en niet over de geschreven structuurvisie. Daarnaast was het voor de gemeente moeilijk om alle belanghebbenden te benaderen. Niet van alle pandeigenaren en huurders waren contactgegevens bekend. Omwille van de tijd die het heeft gekost om iedereen te benaderen is allereerst globaal met pandeigenaren gekeken hoe de transformatie vorm zou kunnen worden gegeven. In een later stadium, wanneer zaken concreter waren, konden vervolgens huurders, winkeliers en andere belanghebbenden hun mening geven. De keuze ten aanzien van de participatiemethoden werd eveneens beïnvloed door het ontbreken van de contractgegevens van vastgoedeigenaren en huurders en door de tijd die erover heen ging.

### **Een nieuw dorpsplein in Rossum (gemeente Dinkelland)**

#### *Het project*

In de dorpen binnen de gemeente Tubbergen wordt gewerkt met het concept van buurtmannen (R4; R13). De vernieuwing van het dorpsplein in Rossum was een van de wensen van het dorp. De gemeente gaf hier gehoor aan als onderdeel van het beleid Mijndorp2030 (Stichting Dorpsraad Rossum, 2020; R4; R13). Mijndorp2030 is beleid, waarin ambtenaren in hun rol als buurtmannen het gesprek aan gaan met dorpen over wat zij graag zouden willen in het dorp. De dorpsraad heeft vervolgens een samenstelling gemaakt van 40 inwoners uit Rossum en deze inwoners uitgenodigd om me te praten over dit onderwerp. Om mensen niet achter te stellen die heel graag wilden deelnemen aan de besprekingen heeft de dorpsraad nog een open oproep verstuurd naar alle inwoners. De groep van 40 inwoners werden in kleinere werkgroepen onderverdeeld met verschillende thema's. Uit de resultaten van deze werkgroepen kwam meerdere keren de wens voor een nieuw dorpsplein naar voren. Hierdoor werd het dorpsplein als punt van aandacht aangemerkt en werd een werkgroep

gevormd binnen de dorpsraad die zich bezighield met het dorpsplein in Rossum. De dorpsraad heeft vervolgens een schets gemaakt en die voorgelegd aan de gemeente. De gemeente heeft deze schets goedgekeurd en vervolgens is een meer gedetailleerde schets ontworpen door een architectenbureau, die de goedkeuring heeft gekregen van de gemeente. Deze schets is tot stand gekomen, doordat de gemeente en de dorpsraad allebei 50% van het geldbedrag bij elkaar hebben gelegd. De dorpsraad is met dit ontwerp het dorp ingegaan om te peilen of het naar alle inwoners zijn/haar zin was. Er werd door de dorpsraad een oproep gedaan in het parochieblaadje en via een enquête werd geïnventariseerd wat inwoners van de gedetailleerde schets vonden. Vervolgens hebben, aan de hand van deze input, aanpassingen aan het ontwerp plaatsgevonden en zijn leden van de dorpsraad nog een keer het dorp in geweest om te peilen of het ontwerp voldoende draagvlak genoot. Het plan werd vervolgens voorgelegd aan de gemeenteraad, die het plan heeft goedgekeurd. Zowel de geïnterviewde ambtenaar als de actieve inwoner bevestigen dit verhaal en stellen dat het participatieproject goed is verlopen zonder moeilijkheden. Door de gesproken ambtenaar werd echter geopperd dat er binnen de dorpsraad nog wel eens geklaagd werd dat de bal te veel bij inwoners kwam te liggen en dat de gemeente de boot steeds afhield door met nieuwe randvoorwaarden, voornamelijk rondom de financiering, te komen. De gemeente heeft als antwoord hierop steeds te kennen gegeven dat een nieuw dorpsplein geen wens van de gemeente was en het de wens van inwoners was en om die reden inwoners het voortouw moesten nemen.

#### *Gehanteerd participatieniveau*

Tijdens het participatieproject ten aanzien van de ontwikkeling van een nieuw dorpsplein in Rossum was er sprake van openheid. Alle inwoners en belanghebbenden konden via de dorpsraad hun mening geven over wat zij graag zouden hebben in het dorp. Hieruit kwam het idee voor een nieuw dorpsplein voort. Inwoners konden middels raadgevende input aan de dorpsraad meedenken over het ontwerp. Daarnaast hebben inwoners de mogelijkheid gehad om hun ideeën en kritiekpunten ten aanzien van het definitieve ontwerp te geven. Inwoners en belanghebbenden konden echter niet debatteren of de discussie aangaan met andere inwoners of belanghebbenden. Het gehele proces liep immers via de dorpsraad. Gedurende het participatieproject was eveneens geen sprake van gelijkwaardigheid. Partijen stonden niet op gelijk voet tot elkaar en de formele positie van de gemeente en de leiding door de dorpsraad waren bepalend voor het verloop van het participatieproject. De gemeente bepaalde daarnaast, door randvoorwaarden op te stellen, in hoeverre inwoners mee konden praten. De dorpsraad bepaalde daarnaast in samenspraak met de gemeente welke input werd meegenomen ten aanzien van het eindproduct. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van delegerend/meebeslissend. Dit participatieniveau stelt dat inwoners vroeg bij het beleidsproces worden betrokken en helpen om de beleidsagenda mee te bepalen. De gemeente bepaalt echter enkel de hoofdlijnen van het beleid en zoekt voor de concrete uitwerking van het beleid bindend advies van inwoners. Inwoners krijgen hiermee een beslissende stem binnen het gebied van het beleid dat de gemeente heeft goedgekeurd voor participatie.

Wanneer wordt gekeken naar de beleidsfasen, waarin inwoners tijdens het participatieproject een rol hebben gespeeld dan kan worden gesteld dat inwoners en daarmee de dorpsraad vroeg bij het participatieproject werden betrokken. De ontwikkeling van een nieuw dorpsplein moest immers nog gevisualiseerd als gerealiseerd worden. Daarnaast hebben inwoners de beleidsagenda mee kunnen bepalen door raadgevende input te geven tijdens de inspraakmomenten ten aanzien van het schetsontwerp; het definitieve ontwerp en; ten aanzien van het aanslingeren van ideeën voor in het dorp. Het participatieproject valt binnen de opinievorming en de besluitvormingsfasen van de agendavorming, de beleidsvoorbereiding en de beleidsbepaling. Het participatieproject valt binnen de opinievorming, omdat het probleem en daarmee de ontwikkeling van het nieuwe dorpsplein nog als



probleem gekenmerkt moest worden. De gemeente zag het in het begin niet als een probleem, omdat het dorpsplein recentelijk op de schop was geweest. Inwoners en met name de dorpsraad hebben dan ook bijgedragen aan de erkenning van het probleem. Het participatieproject valt eveneens binnen de besluitvormingsfase van de agendavorming, omdat het participatieproject nog op de beleidsagenda moest komen en de gemeenteraad onder andere over de financiering ervan moest stemmen. Het participatieproject valt eveneens binnen de besluitvormingsfase van de beleidsvoorbereiding, omdat het concept van het nieuwe dorpsplein nog moest worden vormgegeven. Ten slotte valt dit participatieproject ook binnen de besluitvormingsfase van de beleidsbepaling, omdat inwoners ook mochten meepraten over de instrumenten die gebruikt zouden gaan worden ten aanzien van het nieuwe dorpsplein. Het ging bijvoorbeeld veel al over de stenen en planten die gebruikt zouden gaan worden. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van delegerend/meebeslisser.

Als wordt gekeken naar wie de randvoorwaarden heeft opgesteld dan is dit met betrekking tot dit participatieproject de gemeente Dinkelland geweest. De gemeente Dinkelland had een aantal randvoorwaarden die vaststonden, waaronder een financiering door de dorpsraad van 50% van het bedrag voor de professionele schets, als 1/3<sup>de</sup> van het geldbedrag voor de uitvoering van het plan. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde. Dit participatieniveau stelt dat de gemeente zelfstandig het beleid uitvoert en inwoners hier achteraf over informeert.

Wanneer naar de mate van input van inwoners wordt gekeken dan kan worden gesteld dat tijdens dit participatieproject de gemeente Dinkelland aan inwoners om raadgevende input heeft gevraagd. De gemeente Dinkelland had randvoorwaarden opgesteld, waarbinnen de raadgevende input moest vallen. Er werd gecommuniceerd naar de dorpsraad en inwoners. Daarnaast communiceerde de gemeente dat ze enkel bereid was om een beperkt bedrag bij te leggen. Het was aan de dorpsraad om het resterende bedrag bij elkaar te krijgen om het plan te kunnen bewerkstelligen. De gemeente haar input was naast deze randvoorwaarden laag te noemen en de input kwam dan ook vooral van inwoners en leden van de dorpsraad. De gemeente heeft de hoofdlijnen uitgezet en heeft de details aan inwoners en de dorpsraad overgelaten. De gemeente behield echter de uiteindelijke stem en heeft ingestemd met het nieuwe dorpsplein. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van delegerend/meebeslisser.

Als wordt gekeken naar wie het beleidsprobleem binnen dit participatieproject gedefinieerd heeft dan kan worden gesteld dat de inwoners en de dorpsraad het beleidsprobleem gedefinieerd hebben. De dorpsraad heeft inwoners bij elkaar gebracht om samen te kijken welke thema's belangrijk werden gevonden. Het dorpsplein kwam bij meerdere thema's als winnaar naar voren en is hierdoor het initiatief geworden en werd daarmee het beleidsprobleem. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van faciliterend/initiatiefnemer. Dit participatieniveau stelt dat inwoners de initiatiefnemers zijn en taken van de gemeente overnemen. De gemeente heeft binnen het participatieproject een faciliterende rol.

Wanneer wordt gekeken naar wie de oplossingen hebben aangedragen dan kan worden gesteld dat de inwoners, de dorpsraad en de gemeente Dinkelland samen de oplossingen hebben aangedragen. De gemeente Dinkelland had een paar randvoorwaarden opgesteld, waarvan niet kon worden afgeweken en hield zich bezig met de hoofdlijnen. Inwoners en daarmee de dorpsraad zijn binnen deze randvoorwaarden tot oplossingen gekomen en hielden zich bezig met de details. Dit heeft vervolgens geleid tot een definitieve schets voor een nieuw dorpsplein in Rossum. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van delegerend/meebeslisser.

Wanneer ten slotte naar de mate van binding aan de uitkomsten door de gemeente ten aanzien van dit participatieproject wordt gekeken dan kan worden gesteld dat de raadgevende input van inwoners is meegenomen in het eindproduct. In hoeverre de raadgevende input van inwoners is meegenomen hing af van de dorpsraad en de gemeente. De gemeente had namelijk een paar randvoorwaarden opgesteld, waarbinnen gebleven moest worden. Daarnaast hebben de dorpsraad en de werkgroep gekeken naar de raadgevende input en meegenomen wat in hun optiek de beste input leek. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus beschrijven dit gegeven toe aan het participatieniveau van delegerend/meebeslisser.

Wanneer naar alle kenmerken wordt gekeken dan kan worden gesteld dat ten aanzien van dit participatieproject drie participatieniveaus zichtbaar zijn. De participatieniveaus van open autoritair/geïnformeerde; delegerend/meebeslisser; en faciliterend/initiatiefnemer. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde is terug te zien in de bepaling van de randvoorwaarden. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde wordt kenmerkt door een gemeente die zelfstandig het beleid vormgeeft en uitvoert. Inwoners worden hier achteraf over geïnformeerd. Ten aanzien van dit participatieproject kan gesteld worden dat hiervan geen sprake was. Inwoners hebben raadgevende input kunnen geven aan de dorpsraad en de dorpsraad heeft hieruit de beste input meegenomen die paste binnen de randvoorwaarden die de gemeente had opgesteld. Inwoners werden dan ook niet alleen geïnformeerd. Daarnaast heeft de gemeente gedurende het participatieproces niet zelfstandig het beleid vormgegeven en uitgevoerd. De gemeente heeft voor een groot deel enkel de hoofdlijnen uitgedacht en heeft inwoners raadgevende input laten geven met betrekking tot het vormgeven van het dorpsplein. Het participatieniveau van delegerend/meebeslisser is terug te zien in de kenmerken van de interactieve bestuursstijl en de kenmerken van de beleidsfasen; de mate van input; de oplossingen; en de mate van binding aan de uitkomsten. Dit participatieniveau stelt dat inwoners vroeg bij het beleidsproces worden betrokken en helpen om de agenda mee te bepalen. De gemeente bepaalt echter enkel de hoofdlijnen van het beleid en zoekt voor de concrete uitwerking van het beleid bindend advies van inwoners. Inwoners krijgen hiermee een beslissende stem binnen het gebied van het beleid dat de gemeente heeft goedgekeurd voor participatie. Ten aanzien van dit participatieproject kan worden gesteld dat de gemeente voornamelijk de hoofdlijnen van het beleid heeft bepaald en de details heeft overgelaten aan de leden van de dorpsraad en daarmee de inwoners. Daarnaast zijn inwoners middels de dorpsraad vroeg bij het proces betrokken geweest. Inwoners mochten meedenken ten aanzien de voorlopige schets en de definitieve schets. De gemeente had echter de beslissende stem en had niet in hoeven stemmen met het participatieproject.

Ten slotte zijn er facetten zichtbaar binnen dit participatieproject die passen bij het participatieniveau van faciliterend/initiatiefnemer waar te nemen ten aanzien van het definiëren van het beleidsprobleem. Dit participatieniveau stelt dat inwoners de initiatiefnemers zijn en taken van de gemeente overnemen. De gemeente heeft binnen het participatieproject een faciliterende rol. Ten aanzien van dit participatieproject kan gesteld worden dat inwoners de initiatiefnemers waren tot dit participatieproject. Uit een sessie met verschillende thema's kwam het dorpsplein immers als winnaar en daarmee als probleem naar voren. De gemeente heeft voor een deel zaken gefaciliteerd, zoals een deel van de financiering, maar ze stonden niet enkel langs de zijlijn. De gemeente heeft meegekeken waar nodig en kwam met randvoorwaarden, waaraan input moest voldoen. Daarnaast is de definitie van het beleidsprobleem het enige aspect dat kenmerken toont van het participatieniveau faciliterend/initiatiefnemer en om die reden behoort het dit participatieproject niet tot dit participatieniveau. Er kan dan ook geconcludeerd worden dat dit participatieproject om de hiervoor geopperde redenen onder het participatieniveau van delegerend/meebeslisser valt.

### *Verklarende factoren*

De gemeente heeft voor deze manier van werken en daarmee voor het participatieniveau van delegerend/meebeslisser gekozen, omdat de gemeente in het begin de behoefte voor een nieuw dorpsplein niet deelde met inwoners. Echter door de inspanningen van de inwoners en de dorpsraad besloot de gemeente een deel van de financiën te dragen. Doordat de gemeente Dinkelland de behoefte voor een nieuw dorpsplein niet deelde en omdat de wens hiervoor onderdeel was van het beleid van het beleid Mijndorp2030 heeft de gemeente Dinkelland de dorpsraad en daarmee inwoners de eerste stappen laten zetten. Dit was dan ook de reden dat de dorpsraad met de eerste schets voor het nieuwe dorpsplein kwam. Door financiële te korten aan de gemeente zijn zijde besloot de gemeente enkel 50% van de financiën te dragen voor een professionele schets en de dorpsraad de andere 50% te laten bekostigen. De gemeente heeft uiteindelijk het initiatief ondersteund door middel van financiën voor de materialen voor het nieuwe dorpsplein. Daarnaast betrof het een wens vanuit het dorp en om die reden vond de gemeente het belangrijk dat het dorp aanzet was en het niet idee vanuit de gemeente zou gaan worden. Om die reden hebben inwoners de eerste stappen gezet en heeft de gemeente zich afzijdig gehouden. Daarnaast betreft het een plattelandsgemeente en stellen de gesproken ambtenaar en de actieve inwoner dat mede hierdoor deze vorm van participatie in de gemeente Dinkelland goed werkt en om die reden is gekozen.

### **De F-35 in Lonneker (gemeente Enschede)**

#### *Het project*

Er zou een fietssnelweg door Lonneker heen komen (R3; R16). Op dit plan ontstond weerstand, door inwoners. Als antwoord op deze weerstand heeft de provincie Overijssel vervolgens het project door de gemeente Enschede laten uitvoeren. De gemeente Enschede heeft toen samen met de dorpsraad van Lonneker een bewonersbijeenkomst belegd. Tijdens de bewonersbijeenkomst, waar het gehele dorp voor uitgenodigd was, werd door de gemeente Enschede aangegeven dat opnieuw werd begonnen met een participatieproces. Tijdens de bewonersbijeenkomst konden inwoners hun input geven door op kaartjes ideeën te schrijven. Mede door deze raadgevende input werden door de gemeente Enschede vier routes gevormd. Via een online enquête hebben inwoners vervolgens gestemd op de voor hun favoriete route. Vanuit de dorpsraad werden ambassadeurs naar voren geschoven die mensen die niet betrokken waren of niet aanwezig waren bij de bewonersbijeenkomst hebben bijgepraat.

*“Je staat met 1-0 achter als ambtenaar als je alles wilt vertellen. Ambassadeurs werken dan beter (R16).”*

Daarnaast is er nog een brief uitgegaan vanuit de gemeente, waarin werd gevraagd of iedere inwoner van Lonneker zich door de dorpsraad vertegenwoordigd voelde. Ook werden flyers verspreid om de online enquête te promoten.

*“Het is van belang dat je iedereen vraagt of ze zich vertegenwoordigd voelen (R16).”*

Op één route werd massaal door inwoners van Lonneker gestemd. Hierdoor besloot de gemeente Enschede om met één route verder te gaan in plaats van de geplande twee routes. De gemeente Enschede heeft vervolgens een schets voor de F35 ontwikkeld. Toen de schets klaar was hebben keukentafelgesprekken plaatsgevonden bij mensen thuis, waar mogelijk een gevaarlijke verkeerssituatie zou kunnen ontstaan, omdat zij langs de geplande F35 kwamen te wonen. De feedback uit deze keukentafelgesprekken is meegenomen en aanpassingen ten aanzien van het plan hebben daarmee plaatsgevonden. Dit heeft geleid tot het plan dat er nu ligt. Volgens de ambtenaar was

er tijdens de bewonersbijeenkomst een inwoner die zijn eigen belangen wilde versterken ten koste van anderen hun belangen. De gemeente voelde zich dan ook genoodzaakt om de persoon het woord te ontnemen. Zowel de gesproken ambtenaar en de actieve inwoner hebben aangegeven dat het participatieproject stroef verliep. Volgens de actieve inwoner hadden de gemeente Enschede en de provincie Overijssel van tevoren veel duidelijker moeten zijn naar inwoners over het plan. Dit had de nodige onrust kunnen voorkomen.

#### *Het gehanteerde participatieniveau*

Tijdens het participatieproject omtrent de realisatie van de F35 in Lonneker was er sprake van openheid. Aan het begin van het project toen de provincie Overijssel het project leidde, was hier geen sprake van. De provincie bepaalde de route en hoe de F35 eruit zou komen te zien. Toen de provincie er niet uitkwam met de dorpsraad en de inwoners van Lonneker heeft de provincie de gemeente Enschede gevraagd om mee te denken en te onderhandelen met inwoners en de dorpsraad. Gaandeweg was er sprake van openheid. Van debatteren was minder sprake doordat inwoners tijdens een bewonersbijeenkomst enkel hun ideeën op papier konden zetten. Vervolgens heeft de gemeente deze raadgevende input meegenomen in het tot stand brengen van vier routes, waarop inwoners van Lonneker mochten stemmen. De bewonersbijeenkomsten die wel in het teken stonden van debatteren en het stellen van vragen werden te niet gedaan door een inwoner die de boventoon voerde. Hierdoor kwamen andere inwoners niet aan het woord en was er sprake van een intimiderende sfeer, waardoor inwoners gehinderd werden in de mogelijkheid om tot eigen standpunten te komen en om anderen te overtuigen van hun standpunt. Gedurende het participatieproject was er eveneens geen sprake van gelijkwaardigheid. De gemeente Enschede bepaalde immers welke input zou worden meegenomen bij de vorming van de vier routes. Daarnaast stond vast dat de F35 er zou komen. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur. Dit participatieniveau stelt dat inwoners aan het begin van de besluitvorming worden betrokken bij het beleid. De gemeente vraagt inwoners om raadgevend advies, maar wil volledige zeggenschap houden over het te voeren beleid.

Wanneer wordt gekeken naar de beleidsfasen, waarin participatie ten aanzien van dit participatieproject een rol heeft gespeeld dan kan worden gesteld dat inwoners vroeg bij het participatieproject werden betrokken. De F35 in Lonneker moest namelijk nog worden aangelegd. Daarnaast konden inwoners, nadat de gemeente het project had overgenomen van de provincie, aangeven wat zij belangrijk vonden. Vervolgens hadden inwoners, mede gebaseerd op deze raadgevende input, de keuze uit vier routes. Ook konden aanwonenden na de keuze van de definitieve route middels keukentafelgesprekken met ambtenaren hun standpunten naar voren brengen en kracht bij zetten. Op deze manier hebben inwoners de beleidsagenda kunnen meebepalen. Het participatieproject valt binnen de beleidsvoorbereiding, omdat de F35 nog moest worden aangelegd. Daarnaast ging de gegeven input voornamelijk over het uiterlijk van de F35 en met name waar de F35 zou worden aangelegd. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.

Als wordt gekeken wie de randvoorwaarden heeft opgesteld dan kan worden gesteld dat binnen dit participatieproject de provincie Overijssel en vervolgens de gemeente Enschede de randvoorwaarden hebben opgesteld. Beide partijen bepaalden in hoeverre inwoners mee konden praten en welke raadgevende input mee werd genomen om de vier routes vast te stellen. Daarnaast bepaalde de gemeente welke raadgevende input van omwonenden langs van de nieuwe F35 kwam werd meegenomen. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het

participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde, waarin de gemeente het beleid zelfstandig uitvoert en inwoners hier achteraf over informeert.

Wanneer naar de mate van input van inwoners tijdens het participatieproject wordt gekeken dan kan worden gesteld dat tijdens dit participatieproject de gemeente Enschede om raadgevende input heeft gevraagd aan inwoners. Het betrof raadgevende input over wat inwoners belangrijk vonden aan de F35 en een keuze uit vier routes. Later hebben keukentafelgesprekken met inwoners plaatsgevonden die kwamen te wonen aan de definitieve route. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.

Als gekeken wordt wie het beleidsprobleem heeft gedefinieerd dan valt vast te stellen dat dit allereerst de provincie Overijssel is geweest, gevolgd door de gemeente Enschede. De provincie Overijssel kwam met het initiatief voor de aanleg van de F35 en riep de hulp van de gemeente Enschede in toen het participatieproces stroef begon te verlopen. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde.

Wanneer wordt gekeken naar wie de oplossingen hebben bedacht, dan kan worden gesteld dat de dorpsraad en daarmee de inwoners, de gemeente en de provincie de oplossingen hebben bedacht. Inwoners hebben mee kunnen denken over wat ze belangrijk vonden ten aanzien van de F35. Daarnaast hebben inwoners kunnen kiezen uit vier routes en hebben keukentafelgesprekken plaatsgevonden, waarin aanwonenden van de geplande F35 werd gevraagd om raadgevende input, om de pijn te verzachten en onveilige verkeerssituaties te voorkomen. De ideeën van inwoners hebben een volwaardige rol gespeeld. Het bleef echter raadgevende input waar de gemeente de beslissende stem had ten aanzien van wat wel of niet zou worden meegenomen in het eindproduct. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.

Wanneer ten slotte naar de mate van binding aan de uitkomsten door de gemeente wordt gekeken dan kan worden gesteld dat de raadgevende input van inwoners is meegenomen in het eindproduct. In hoeverre de raadgevende input van inwoners is meegenomen in het eindproduct hing af van de randvoorwaarden die de gemeente had gesteld. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit gegeven toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.

Wanneer naar alle kenmerken wordt gekeken dan kan worden gesteld dat ten aanzien van dit participatieproject twee participatieniveaus zichtbaar waren. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde en het participatieniveau van participatief/adviseur. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde is terug te zien in de kenmerken ten aanzien van de bepaling van de randvoorwaarden en het definiëren van het beleidsprobleem. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde wordt gekenmerkt door een gemeente die zelfstandig het beleid vormgeeft en uitvoert. Inwoners worden hier achteraf over geïnformeerd. Ten aanzien van dit participatieproject kan gesteld worden dat hiervan geen sprake was. Inwoners en belanghebbenden konden raadgevende input tijdens het participatieproject geven. Inwoners werden dus niet enkel achteraf geïnformeerd. Daarnaast heeft de gemeente niet zelfstandig het beleid vormgegeven en uitgevoerd, maar inwoners mee laten denken. Het participatieniveau van participatief/adviseur is terug te zien in de kenmerken van de interactieve bestuursstijl en in de kenmerken van de fasen in het beleidsproces; de mate van de input; de oplossingen en de mate van binding aan de uitkomsten. Het participatieniveau van participatief/adviseur wordt gekenmerkt door een gemeente die volledige zeggenschap wil houden over het te voeren beleid. De gemeente vraagt aan het begin van de besluitvorming echter raadgevende input van inwoners. Ten aanzien van dit participatieproject kan worden gesteld dat de F35 nog aangelegd moest worden. Over het uiterlijk en de ligging van de F35 mochten inwoners raadgevende input geven. Daarnaast hadden inwoners de kans om te kiezen uit vier routes. Deze vier routes zijn

door de gemeente Enschede vormgegeven, mede aan de hand van de raadgevende input van inwoners. Er kan dan ook geconcludeerd worden dat dit participatieproject onder het participatieniveau van participatief/adviseur valt.

#### *Verklarende factoren*

De gemeente heeft voor deze manier van werken en daarmee voor dit participatieniveau gekozen, omdat door toedoen van de provincie Overijssel het vertrouwen van inwoners in de gemeente tot een nulpunt was gedaald. De provincie voerde een gesloten beleid, dat niet in goede aarde bij inwoners viel. De gemeente Enschede moest het vertrouwen weer opbouwen en heeft om die reden gekozen voor deze manier van werken. Om dezelfde reden is gekozen voor de inzet van de dorpsraad. Door het als een plan van medebewoners en niet enkel de gemeente Enschede te presenteren kon het vertrouwen enigszins hersteld worden. Daarnaast wilde de gemeente Enschede het project enigszins sturen om het project af te bakenen en de onrust te verminderen en foute verwachtingen te niet te doen. Om dezelfde reden, het ontbreken van vertrouwen bij inwoners, is gekozen voor het voeren van keukentafelgesprekken. Door als gemeente persoonlijk bij inwoners langs te gaan is getracht de pijn van de aanleg van de F35 te verzachten en het vertrouwen in de gemeente Enschede en de provincie Overijssel te herstellen.

### **Bouw van appartementencomplexen (gemeente Haaksbergen)**

#### *Het project*

In de gemeente Haaksbergen werden aan de Veldmatersstraat appartementen gebouwd (R8). De gemeente Haaksbergen heeft bij de bouw van het appartementencomplex de toekomstige inwoners en aanwonenden betrokken. De gemeente Haaksbergen hield zich voor de rest afzijdig en heeft naast heeft enkel enkele randvoorwaarden opgesteld; deze randvoorwaarden doorgegeven aan de architect; en de eerste ontmoeting tussen de architect en de toekomstige inwoners en aanwonenden geregeld. Vervolgens hebben nog een aantal ontmoetingen tussen beide partijen plaatsgevonden in de vorm van bewonersbijeenkomsten. Toekomstige inwoners en aanwonenden hebben raadgevende input gegeven tijdens deze bewonersbijeenkomsten, waardoor het plan een paar keer is aangepast. Het plan is daarna goedgekeurd door de gemeenteraad. Ten aanzien van dit project is enkel een ambtenaar gesproken. De ambtenaar stelt dat het participatieproject in goede orde is verlopen.

#### *Het gehanteerde participatieniveau*

Tijdens de bouw van het appartementencomplex was er sprake van openheid. De toekomstige inwoners van het appartementencomplex, als aanwonenden hebben kunnen meepraten over hoe het appartementencomplex eruit zou komen te zien en welke voorzieningen, zoals een parkeergarage, onderdeel zouden gaan worden van het bouwplan. Toekomstige inwoners en belanghebbenden hebben dan ook een mening kunnen vormen over het onderwerp en konden in debat met andere belanghebbenden en toekomstige inwoners. Op die manier kon iedereen elkaar overtuigen van diens standpunten. Gedurende het project was er geen sprake van gelijkwaardigheid. Partijen stonden niet op gelijk voet tot elkaar en de formele positie van de gemeente was bepalend voor het verloop van het participatieproject. De bevoegdheden van de gemeente Haaksbergen kwamen tot uiting in het opzetten en organiseren van de eerste bewonersbijeenkomst, als het initiëren van het initiatief om een appartementencomplex op het terrein te bouwen. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van delegerend/meebeslisser. Dit participatieniveau stelt dat inwoners vroeg bij het beleidsproces worden betrokken en helpen om de agenda mee te bepalen. De gemeente bepaalt echter enkel de hoofdlijnen van het beleid en zoekt voor de concrete uitwerking

van het beleid bindend advies van inwoners. Inwoners krijgen hiermee een beslissende stem binnen het gebied van het beleid dat de gemeente heeft goedgekeurd voor participatie.

Wanneer wordt gekeken naar de beleidsfasen, waarin participatie ten aanzien van het participatieproject een rol heeft gespeeld dan kan worden gesteld dat toekomstige inwoners en aanwonenden vroeg bij het participatieproject werden betrokken. Het appartementencomplex moest immers nog gebouwd worden en voor de details werd input van toekomstige inwoners en aanwonenden gevraagd. Daarnaast hebben toekomstige inwoners en aanwonenden op deze manier de beleidsagenda mee kunnen bepalen. Het participatieproject valt binnen de beleidsvoorbereiding, omdat de input van toekomstige inwoners en aanwonenden werd gebruikt om te bepalen hoe het appartementencomplex eruit zou komen te zien. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van delegerend/meebeslissend.

Als gekeken wordt wie de randvoorwaarden heeft bepaald dan kan worden gesteld dat binnen dit participatieproject de gemeente Haaksbergen dit heeft gedaan. De gemeente Haaksbergen bepaalde in hoeverre inwoners mee konden praten en organiseerde de eerste bewonersbijeenkomst met de architect. De randvoorwaarden hadden voornamelijk betrekking op de hoofdlijnen, zoals het feit dat op het terrein een appartementencomplex zou worden gebouwd. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde. Dit participatieniveau stelt dat de gemeente zelfstandig het beleid vormgeeft en uitvoert en hier inwoners achteraf over informeert.

Wanneer naar de mate van input van inwoners tijdens het participatieproject wordt gekeken dan kan worden gesteld dat tijdens dit participatieproject de gemeente Haaksbergen om raadgevende input heeft gevraagd. De gemeente Haaksbergen gaf vooral de hoofdlijnen, waarbinnen de raadgevende input van toekomstige inwoners en aanwonenden moest vallen. De gemeente liet de architect het contact met de toekomstige inwoners en aanwonenden onderhouden. De input van de gemeente was dan ook relatief laag. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van delegerend/meebeslissend.

Als wordt gekeken naar wie het beleidsprobleem heeft gedefinieerd dan valt te stellen dat dit de gemeente Haaksbergen is geweest. De gemeente Haaksbergen gaf, nadat de grond werd verkocht, aan dat ze graag een appartementencomplex op de grond zouden willen bouwen. Daarnaast heeft de gemeente de hoofdlijnen en enkele randvoorwaarden gesteld en heeft de details overgelaten aan de toekomstige inwoners en aanwonenden. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveaus van open autoritair/geïnformeerde.

Wanneer wordt gekeken wie de oplossingen hebben bedacht dan kan worden gesteld dat de toekomstige inwoners en aanwonenden en de gemeente Haaksbergen de oplossingen hebben bepaald. De toekomstige inwoners en aanwonenden mochten immers over de details meepraten, terwijl de gemeente Haaksbergen zich op de achtergrond hield en de hoofdlijnen bepaalde. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van delegerend/meebeslissend.

Wanneer ten slotte naar de mate van binding aan de uitkomsten door de gemeente wordt gekeken dan kan worden gesteld dat de input van toekomstige inwoners en aanwonenden is meegenomen in het eindproduct. Een voorbeeld hiervan is de bouw van een ondergrondse parkeergarage, met een mindering in het aantal appartementen als gevolg. De gemeente heeft, waar de randvoorwaarden het toelieten, gehoor gegeven aan de input van toekomstige inwoners en aanwonenden. Tabel 1 en de

theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van delegerend/meebeslisser.

Wanneer naar alle kenmerken wordt gekeken dan kan worden gesteld dat twee participatieniveaus zichtbaar zijn. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde en het participatieniveau van delegerend/meebeslisser. Het participatieniveau van open autoritair is terug te zien in de kenmerken van het bepalen van de randvoorwaarden en het definiëren van het beleidsprobleem. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde wordt gekenmerkt door een gemeente die zelfstandig het beleid vormgeeft en uitvoert. Inwoners worden hier achteraf over geïnformeerd. Ten aanzien van dit participatieproject kan worden gesteld dat hiervan geen sprake was. De toekomstige inwoners en aanwonenden konden input geven tijdens het participatieproject. Toekomstige inwoners en aanwonenden werden niet pas achteraf en enkel over het beleid geïnformeerd. Daarnaast heeft de gemeente gedurende het participatieproject niet zelfstandig het beleid vormgegeven en uitgevoerd. De gemeente Haaksbergen heeft zich op afstand gehouden en het contact met de toekomstige inwoners en aanwonenden langs de architect laten verlopen. Het participatieniveau van delegerend/meebeslisser is terug te zien in de kenmerken van de interactieve bestuursstijl en de kenmerken met betrekking tot de beleidsfasen; de mate van input; de oplossingen en de mate van binding aan de uitkomsten. Het participatieniveau van delegerend/meebeslisser stelt dat inwoners vroeg bij het beleidsproces worden betrokken en helpen om de agenda mee te bepalen. De gemeente bepaalt enkel de hoofdlijnen van het beleid en zoekt voor de concrete uitwerking van het beleid bindend advies van inwoners. Inwoners krijgen hiermee een beslissende stem binnen het gebied van het beleid dat de gemeente heeft goedgekeurd voor participatie. Ten aanzien van dit participatieproject bepaalde de gemeente de hoofdlijnen, namelijk dat op het terrein een appartementencomplex gebouwd zou worden, naast het bepalen van enkele randvoorwaarden. De gemeente Haaksbergen organiseerde de eerste ontmoeting tussen de architect en de toekomstige inwoners en aanwonenden, maar bleef verder op de achtergrond. De toekomstige inwoners en aanwonenden hebben vervolgens de details voor de bouw van het appartementencomplex samen met de architect vormgegeven. Er kan dan ook geconcludeerd worden dat dit participatieproject onder het participatieniveau van delegerend/meebeslisser valt.

### *Verklarende factoren*

De gemeente Haaksbergen heeft voor deze manier van werken en daarmee het participatieniveau gekozen, omdat de gemeente soortgelijke projecten heeft uitgevoerd. De gemeente wilde hiermee vooruitlopen op de nieuwe omgevingswet, waarin participatie min of meer verplicht wordt. Daarnaast is voor deze manier van participeren gekozen, omdat de gemeente Haaksbergen een kleine gemeente is en het contact tussen inwoners en de gemeente soepeler verloopt in een kleinere gemeente. Daarnaast dient een participatieproject aan te sluiten op de wensen van inwoners. Om die reden is ervoor gekozen om als gemeente op afstand te blijven en inwoners met de architect te laten overleggen en de randvoorwaarden vanuit de gemeente aan de architect voor te leggen. Zodat de architect de randvoorwaarden mee kon nemen in het plan, zonder dat de toekomstige inwoners en aanwonenden hier rekening mee hoeven te houden.

### **Transformatie van de Rijssensestraat (gemeente Hellendoorn)**

#### *Het project*

De Rijssensestraat bestond voor een groot gedeelte uit asfalt (R9; Valk, 2019; Gemeente Hellendoorn, 2018). De gemeente zag dit graag anders en heeft inwoners uitgenodigd om mee te denken over aanpassingen van de Rijssensestraat. Er werd een brief naar inwoners uit de Rijssensestraat gestuurd



met daarin de vraag of inwoners wilden meedenken. Vervolgens hebben mensen zich aangemeld om in een werkgroep plaats te nemen. Uit de groep van aanmeldingen zijn hierop acht á tien mensen geselecteerd om in de werkgroep plaats te nemen. De gemeente Hellendoorn keek vervolgens voor de samenstelling van de werkgroep naar de representativiteit van groepen uit de straat.

*“... niet meer dan acht á tien. Meer dan wordt het al snel onwerkbaar hebben wij gemerkt (R9).”*

Tijdens de eerste werkgroepsbijeenkomst werd duidelijk gemaakt aan inwoners in hoeverre en waarover zij mee mochten praten ten aanzien van de transformatie van de Rijssensestraat. Daarnaast werden de randvoorwaarden die de gemeente had opgesteld met de leden van de werkgroep besproken. Daarnaast probeerde de gemeente inwoners te inspireren tot nieuwe ideeën.

*“...mensen zitten ook wel redelijk vastgeroest in hun idee. We proberen ook wel met beelden te laten zien dat er meer mogelijk is dan een klassieke straat (R9).”*

De tweede werkgroepsbijeenkomst stond in het teken van de probleeminventarisatie. De leden van de werkgroep mochten met een viltstift op een kaart van de straat aangeven wat er volgens hen mis was aan de straat. Tijdens de derde bewonersbijeenkomst hebben de leden van de werkgroep de kansen die voortkwamen uit de probleeminventarisatie van de voorgaande sessie met elkaar besproken. Tijdens de laatste werkgroepsbijeenkomst hebben de leden van de werkgroep de plannen voor de transformatie gepresenteerd aan alle inwoners van de Rijssensestraat.

#### *Het gehanteerde participatieniveau*

Tijdens de Rijssensestraat in de gemeente Hellendoorn was er sprake van gedeeltelijke openheid. Iedere inwoner van de Rijssensestraat kon zich aanmelden voor een werkgroep, maar de gemeente bepaalde uiteindelijk wie zitting nam in de werkgroep. Hierdoor konden slechts acht á tien inwoners hun mening geven over de transformatie. Een debat heeft dan ook vooral binnen de werkgroep plaatsgevonden. De inwoners die zitting namen in de werkgroep konden het debat met elkaar aangaan en hebben een eigen standpunt kunnen innemen. Daarnaast hebben zich gedurende het participatieproject geen situaties voorgedaan waar partijen bespeeld werden en belangen werden versterkt ten koste van belangen van anderen. Gedurende het project was er geen sprake van gelijkwaardigheid. Partijen stonden niet op gelijke voet tot elkaar en de formele positie van de gemeente Hellendoorn was bepalend voor het verloop van het participatieproject. De bevoegdheden van de gemeente Hellendoorn kwamen tot uiting in de opzet van het participatieproject. Tevens speelden deze bevoegdheden een rol in de opzet van de werkgroep. De gemeente Hellendoorn heeft de eerste ontmoeting gebruikt om inwoners te informeren over in hoeverre zij konden meepraten en waarover zij mochten meepraten. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur. Dit participatieniveau stelt dat inwoners aan het begin van de besluitvorming worden betrokken bij het beleid. De gemeente vraagt inwoners om raadgevend advies, maar wil volledige zeggenschap houden over het te voeren beleid.

Wanneer wordt gekeken naar de beleidsfasen, waarin participatie ten aanzien van dit participatieproject een rol heeft gespeeld dan kan worden gesteld dat inwoners vroeg bij het participatieproject werden betrokken. De transformatie van de Rijssensestraat moest immers nog worden uitgedacht en worden uitgevoerd. Daarnaast hebben inwoners de beleidsagenda kunnen meebepalen door zitting te nemen in de werkgroep en raadgevende input te geven. Het participatieproject valt binnen de beleidsvoorbereiding, omdat de gegeven raadgevende input

betrekking had op het vormgeven van de transformatie. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.

Als wordt gekeken naar wie de randvoorwaarden heeft bepaald dan kan worden gesteld dat tijdens dit participatieproject de gemeente Hellendoorn de randvoorwaarden heeft opgesteld. De gemeente Hellendoorn bepaalde in hoeverre inwoners mee mochten praten en welke raadgevende input werd meegenomen ten aanzien van het eindproduct. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde. Dit participatieniveau stelt dat de gemeente het beleid zelfstandig uitvoert en inwoners hier achteraf over informeert.

Wanneer naar de mate van input van inwoners tijdens het participatieproject wordt gekeken dan kan worden gesteld dat binnen dit participatieproject de gemeente Hellendoorn om raadgevende input heeft gevraagd aan leden van de werkgroep en daarmee inwoners. Het betrof raadgevende input over het nieuwe uiterlijk van de Rijssensestraat. De gemeente bepaalde daarin hoever inwoners konden meepraten en welke input werd meegenomen in het uiteindelijke ontwerp. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.

Als wordt gekeken naar wie het beleidsprobleem heeft gedefinieerd dan kan worden gesteld dat de gemeente Hellendoorn dit heeft gedaan. De gemeente Hellendoorn kwam met het plan om de Rijssensestraat te transformeren en heeft inwoners uitgenodigd om deel te nemen aan een werkgroep. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde.

Wanneer wordt gekeken naar wie de oplossingen heeft bedacht dan kan worden gesteld dat de leden uit de werkgroep en daarmee inwoners samen met de gemeente Hellendoorn de oplossingen hebben bedacht. Het nieuwe uiterlijk van de Rijssensestraat werd bepaald door de leden van de werkgroep en daarmee inwoners door middel van raadgevende input. Dit was input die binnen de randvoorwaarden viel die de gemeente Hellendoorn had opgesteld. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.

Wanneer ten slotte naar de mate van binding aan de uitkomsten door de gemeente wordt gekeken dan kan worden gesteld dat de raadgevende input afkomstig van de leden van de werkgroep en daarmee de inwoners is meegenomen in het eindproduct. In hoeverre de raadgevende input van de leden van de werkgroep en daarmee de inwoners van de Rijssensestraat is meegenomen hing af van de randvoorwaarden die de gemeente Hellendoorn had opgesteld. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit gegeven toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.

Wanneer naar alle kenmerken wordt gekeken dan kan worden gesteld dat twee participatieniveaus zichtbaar zijn. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde en het participatieniveau van participatief/adviseur. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde is zichtbaar in de kenmerken van het bepalen van de randvoorwaarden en het definiëren van het beleidsprobleem. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde stelt dat een gemeente het beleid zelfstandig vormgeeft en uitvoert. Inwoners worden hier achteraf over geïnformeerd. Ten aanzien van dit participatieproject kan worden gesteld dat hiervan geen sprake was. Leden van de werkgroep en daarmee de inwoners konden raadgevende input geven tijdens het participatieproject. De leden van de werkgroep werden niet enkel achteraf geïnformeerd. Daarnaast heeft de gemeente gedurende het participatieproject niet zelfstandig het beleid vormgegeven. Het participatieniveau van participatief/adviseur kwam terug in kenmerken van de interactieve bestuursstijl en in de kenmerken van de beleidsfasen; de mate van input; de oplossingen; en de mate van binding aan de uitkomsten. Het participatieniveau van participatief/adviseur wordt gekenmerkt door een gemeente die volledige

zeggenschap wil houden over het te voeren beleid. De gemeente vraagt aan het begin van de besluitvorming echter raadgevende input van inwoners. Ten aanzien van dit participatieproject kan worden gesteld dat leden van de werkgroep raadgevende input mochten geven. De raadgevende input werd gewogen aan de hand van randvoorwaarden die waren opgesteld door de gemeente. De gemeente Hellendoorn bepaalde vervolgens welke raadgevende input werd meegenomen in het eindproduct. Daarmee wilde de gemeente Hellendoorn zeggenschap houden over het gehele beleid. Er kan dan ook geconcludeerd worden dat dit participatieproject onder het participatieniveau van participatief/adviseur valt.

### *Verklarende factoren*

De gemeente Hellendoorn heeft voor deze manier van werken en daarmee het participatieniveau gekozen, omdat ze van mening is dat werkgroepen tussen de 8 á 10 personen het beste werkt. Grotere groepen zorgen voor overlast en zijn minder productief. Ook heeft de gemeente gekozen voor een selectie van de samenstelling van de werkgroep. Dit heeft de gemeente gedaan door verschillende leden van verschillende groepen mensen uit de straat zitting te laten nemen in de werkgroep. Dit leidt volgens de gemeente tot zoveel mogelijk verschillende ideeën en oplossingen die voldoen aan zoveel mogelijk zaken die inwoners in een transformatie terug willen zien.

Daarnaast geeft een werkgroep de mogelijkheid om aan het begin van het proces duidelijk te maken aan leden van de werkgroep in hoeverre zij mee kunnen praten ten aanzien van het project. Daarnaast draagt dit bij aan het selectieproces, doordat gepeild kan worden of alle leden van de werkgroep hebben begrepen in hoeverre ze mogen meedenken en of ze op deze manier willen meepraten. De leden die dit niet willen of dit niet begrijpen kunnen dan nog namelijk worden vervangen door iemand anders die wel voldoet aan deze criteria. Daarnaast is voor een werkgroep gekozen, omdat het tot heldere concrete ideeën leidt. Ten slotte is voor de vorm van een werkgroep gekozen, omdat het, het draagvlak ten goede komt. De leden van de werkgroep moesten er samen uitkomen, zodat niet kon worden gezegd dat de uitkomst van het proces een product van de gemeente is. Hier komt eveneens het aspect van de representatie om de hoek kijken. Het moest uitdragen naar inwoners, dat het een eindproduct was van de werkgroep en daarmee van medebewoners van de straat en niet van de gemeente Hellendoorn.

## **Verkeersplan Twekkelo (gemeente Hengelo)**

### *Het project*

De wijkraad van Twekkelo en inwoners uit Twekkelo vonden dat te hard werd gereden in de buurtschap (Van Steyn, Bakker & Klok, 2022; R11; R12). De wijkraad heeft vervolgens contact gezocht met de gemeente. De gemeenten Enschede en Hengelo kwamen vervolgens op idee om de wijkraad een verkeersplan te laten maken. De wijkraad heeft toen een verkeerskundig bureau gevraagd om een verkeersplan te ontwikkelen. Het verkeersplan werd vervolgens aan de gemeente aangeboden. De input voor het plan kwam voort uit een door de wijkraad georganiseerde bewonersbijeenkomst en door leden van de wijkraad keukentafelgesprekken met inwoners van Twekkelo te laten voeren. Gedurende dit proces speelde de gemeente Hengelo geen rol. De wijkraad heeft echter aangegeven dat de aanwezigheid van de gemeente tijdens het proces werd gemist. Daarnaast werd het ontwikkelen van een eigen verkeersplan door de wijkraad als ‘‘apart’’ bestempeld. De vraag waar de wijkraad mee bleef zitten was echter of in wijken en buurtschappen met een mindere sociale cohesie de ontwikkeling van een dergelijk plan van de grond was gekomen. Daarnaast spreekt de wijkraad van een mate van geluk, omdat zij de financiën hebben om een eigen verkeersplan te ontwikkelen, waar andere

wijkraaden dit misschien niet hebben. Ten slotte frustreert het de wijkraad dat de gemeente bepaalde adviezen uit het rapport niet snapt. Zij vinden dit niet heel gek aangezien de gemeente het gehele proces niet betrokken was. De gemeente heeft daarnaast te kennen gegeven dat het verkeersplan voor hen raadgevende input betreft. Het is dan ook niet zeker of de gemeente Hengelo de adviezen uit het verkeersplan meeneemt bij de vorming van eigen beleid omtrent de verkeerssituatie. Voor dit participatieproject zijn een ambtenaar en een actieve inwoner gesproken.

#### *Het gehanteerde participatieniveau*

Tijdens het participatieproject omtrent de verkeerssituatie in Tweekelo en de ontwikkeling van een verkeersplan hierop, kan worden gesteld dat er sprake was van openheid. De wijkraad heeft iedere inwoner tijdens de bewonersbijeenkomst aan het woord gelaten. Inwoners hebben op die manier hun eigen mening kunnen vormen over de verkeerssituatie in Tweekelo. Daarnaast heeft de dorpsraad keukentafelgesprekken met inwoners gevoerd. Debatteren was dan ook mogelijk tijdens de bewonersbijeenkomst en de keukentafelgesprekken. Daarnaast heeft iedereen een eigen standpunt kunnen innemen, zonder dat mensen gemanipuleerd werden of bepaalde belangen versterkt werden ten koste van belangen van anderen. Gedurende het participatieproject was geen sprake van gelijkwaardigheid. De gemeente Hengelo heeft toen der tijd te kennen gegeven het verkeersplan in ontvangst te willen nemen, maar het als raadgevende input te zien. De gemeente Hengelo laat hiermee haar functie en bevoegdheden zien. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur. Dit participatieniveau stelt dat inwoners aan het begin van de besluitvorming worden betrokken bij het beleid. De gemeente vraagt inwoners om raadgevend advies, maar wil volledige zeggenschap houden over het te voeren beleid.

Wanneer wordt gekeken naar de beleidsfasen, waarin participatie ten aanzien van dit participatieproject een rol heeft gespeeld, dan kan worden gesteld dat inwoners vroeg bij het participatieproject werden betrokken. Er lag immers nog geen plan om de verkeerssituatie in Tweekelo te veranderen. Daarnaast hebben inwoners de beleidsagenda in mindere mate mee kunnen bepalen. Inwoners uit Tweekelo hebben geprobeerd de gevaarlijke verkeerssituatie in de buurt aan de kaak te stellen bij de gemeente Hengelo. Het participatieproject valt binnen de opinievorming en de besluitvormingsfasen van de agendavorming en de beleidsvoorbereiding. Het valt binnen de opinievorming, omdat de verkeerssituatie in Tweekelo nog als een probleem bestempeld moest worden. Hier hebben de inwoners van Tweekelo aan bijgedragen. Het valt eveneens binnen de besluitvormingsfase van agendavorming aangezien het probleem nog op de agenda van de gemeenteraad moet komen. Ook past het binnen de besluitvormingsfase van de beleidsvoorbereiding, omdat in het verkeersplan wordt aangegeven welke maatregelen nodig zijn om de verkeerssituatie te verbeteren. Daarnaast wordt in het verkeersplan aangegeven hoe door de geadviseerde maatregelen, straten eruit zouden komen te zien. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.

Als wordt gekeken naar wie de randvoorwaarden heeft bepaald tijdens het participatieproject dan moet worden gesteld dat de gemeente Hengelo dit heeft gedaan. De gemeente Hengelo heeft aangegeven dat het verkeersplan als raadgevende input zou worden opgevat. Daarnaast heeft de gemeente aangegeven dat het niet zeker is of zaken uit het verkeersplan worden meegenomen ten aanzien van de verbetering van de verkeerssituatie in Tweekelo. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde. Dit participatieniveau stelt dat de gemeente zelfstandig het beleid uitvoert en hier inwoners achteraf over informeert.

Wanneer naar de mate van input van inwoners wordt gekeken dan kan worden gesteld dat binnen dit participatieproject de gemeente Hengelo inwoners van Tweekelo om raadgevend advies heeft

gevraagd. De oproep om raadgevend advies kwam voort uit een oproep van inwoners aan de gemeente Hengelo om de verkeerssituatie in Twekkelo te verbeteren. De gemeente Hengelo gaf daarna, in samenspraak met de gemeente Enschede, aan dat de inwoners een verkeersplan zouden kunnen ontwikkelen. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.

Als wordt gekeken wie het beleidsprobleem heeft gedefinieerd dan kan worden gesteld dat dit de inwoners van Twekkelo zijn geweest. Inwoners vertegenwoordigd door de wijkraad van Twekkelo hebben bij de gemeente Hengelo de gevaarlijke verkeerssituatie in Twekkelo aangekaart. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van faciliterend/initiatiefnemer. Dit participatieniveau stelt dat inwoners de initiatiefnemers zijn en taken van de gemeente overnemen. De gemeente heeft binnen het participatieproject een faciliterende rol.

Wanneer wordt gekeken naar wie de oplossingen heeft bedacht dan kan worden gesteld dat dit de inwoners zijn geweest. Echter de gemeente Hengelo heeft te kennen gegeven dat het om raadgevend advies gaat. Daarnaast heeft de gemeente geen zekerheid gegeven of de raadgevende input wordt meegenomen bij de daadwerkelijke ontwikkeling van een plan. De ideeën van inwoners hebben dan ook een volwaardige rol gespeeld, doordat de inwoners met een eigen verkeersplan zijn gekomen. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.

Wanneer ten slotte naar de mate van binding aan de uitkomsten door de gemeente wordt gekeken dan kan worden gesteld dat het niet zeker is of de raadgevende input van de inwoners van Twekkelo wordt meegenomen bij het opstellen van een gemeentelijk plan om de verkeerssituatie in Twekkelo te verbeteren. De gemeente Hengelo heeft aangegeven dat het verkeersrapport voor hen als raadgevend advies diende. Om die reden moet geconcludeerd worden dat de gemeente zich niet bindt aan de uitkomsten. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van consultatief/geconsulteerde. Dit participatieniveau stelt dat inwoners binnen een gesloten vraagstelling zich mogen uitspreken over een onderwerp. Dit gebeurt nadat de gemeente het beleid grotendeels heeft uitgedacht.

Wanneer naar alle kenmerken wordt gekeken dan kan worden gesteld dat vier participatieniveaus zichtbaar zijn. Dit zijn de participatieniveaus van open autoritair/geïnformeerde; consultatief/geconsulteerde; participatief/adviseur; en faciliterend/initiatiefnemer. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde is zichtbaar in het kenmerk van het bepalen van de randvoorwaarden. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde wordt gekenmerkt door een gemeente die zelfstandig het beleid vormgeeft en uitvoert. Inwoners worden hier achteraf over geïnformeerd. Ten aanzien van dit participatieproject kan worden gesteld dat hiervan geen sprake was. Er is op het moment van schrijven nog geen beleid gevormd om de verkeerssituatie in Twekkelo te verbeteren. Inwoners kunnen dan ook niet achteraf geïnformeerd worden. Het participatieniveau van consultatief/geconsulteerde is zichtbaar in het kenmerk van binding aan de uitkomsten. Dit participatieniveau stelt dat inwoners binnen een gesloten vraagstelling zich mogen uitspreken over een onderwerp. Dit gebeurt nadat de gemeente het beleid grotendeels heeft uitgedacht. Ten aanzien van dit participatieproject kan worden gesteld dat hier geen sprake van was. Ten eerste heeft de gemeente op het moment van schrijven nog geen beleid ontwikkeld ten aanzien van de verkeerssituatie in Twekkelo. Omdat er geen beleid is gevormd kan geen raadgevende input middels een gesloten vraagstelling plaatsvinden. Het participatieniveau van participatief/adviseur is zichtbaar in de kenmerken van de interactieve bestuursstijl en in de kenmerken van de beleidsfasen; de mate van input; en de oplossingen. Dit participatieniveau stelt dat inwoners aan het begin van de besluitvorming

worden betrokken bij het beleid. De gemeente vraagt inwoners om raadgevend advies, maar wil volledige zeggenschap houden over het te voeren beleid. Ten aanzien van dit participatieproject kan worden gesteld dat inwoners vroeg bij het beleid werden betrokken. Ze kwamen namelijk met het initiatief. Daarnaast hebben inwoners een verkeersplan ontwikkeld, dat als raadgevende input voor de gemeente Hengelo fungeert. De gemeente heeft daarnaast aangegeven dat het niet zeker is of de adviezen uit het verkeersplan worden meegenomen en wil om die reden volledige zeggenschap houden over het beleid. Het participatieniveau van faciliterend/initiatiefnemer is in dit participatieproject zichtbaar in het kenmerk van het definiëren van het beleidsprobleem. Dit participatieniveau stelt dat inwoners de initiatiefnemers zijn en taken van de gemeente overnemen. De gemeente heeft binnen het participatieproject een faciliterende rol. Ten aanzien van dit project kan worden gesteld, dat inwoners de initiatiefnemers voor het project waren. Inwoners gaven immers aan dat ze de verkeerssituatie in Twekkelo willen verbeteren. Inwoners hebben hier vervolgens aan bijgedragen door een verkeersplan te ontwikkelen. Ten aanzien van dit project had de gemeente geen faciliterende rol, maar wilde zeggenschap houden over het uitvoeren van het beleid. Er kan dan ook geconcludeerd worden dat dit participatieproject onder het participatieniveau van participatief/adviseur valt.

#### *Verklarende factoren*

De gemeente Hengelo heeft duidelijk gemaakt dat voor deze manier van werken is gekozen, omdat de gemeente geen budget beschikbaar had om maatregelen uit te voeren. Om die reden is gevraagd aan inwoners en daarmee de wijkraad om een verkeersplan op te stellen. Daarnaast is voor deze manier van werken gekozen, omdat de wijkraad uit Twekkelo uit goed gemonde burgers bestaat die zich goed kunnen organiseren. Daarnaast speelt mee dat Twekkelo binnen de gemeente Enschede en de gemeente Hengelo valt en het zwaartepunt bij de gemeente Enschede ligt. Hierdoor heeft de gemeente Hengelo een minder verrijkende positie en heeft dit eveneens bijgedragen aan de keuze om als gemeente de afstand te bewaren en inwoners aanzet te laten zijn.

#### **De groenste straat van Overijssel (gemeente Hof van Twente)**

##### *Het project*

Een veldje op de hoek Mulderskamp/Oude Haaksbergerweg in Goor werd gesaneerd vanwege asbest (Groteboer, 2019; R5; R6). Inwoners uit de straat en de directe omgeving mochten meedenken hoe het veldje eruit zou komen te zien. Er is toen een bewonersbijeenkomst gehouden voor inwoners uit de straat en de directe omgeving om de plannen mede te delen aan hen. Daarnaast vond deze bewonersbijeenkomst plaats om inwoners uit de straat en de directe omgeving uit te horen over hun ideeën ten aanzien van de herinrichting van het veldje. De gemeente deelde tijdens deze bewonersbijeenkomst mee dat de bestemming al vaststond, het veldje zou namelijk een speelveldje worden. Na een plenaire opening volgde een gedeelte waar de grote groep werd onderverdeeld in kleinere groepen.

*“Om te voorkomen dat alleen mensen met een luider stem aan bod komen is er gekozen voor de inrichting van kleinere tafels (R6).”*

Naast de aankondiging van een werkgroep tijdens de bewonersbijeenkomst werd geflyerd en werd een artikel in het Hof-blad gepubliceerd met daarin de uitvraag. De gemeente heeft daarna de werkgroep gevormd en zijn vervolgens alle ideeën tijdens een werkgroepsbijeenkomst geopperd en vervolgens gesorteerd. Uiteindelijk is hier dan ook een plan voor de herinrichting van het speelveldje uitgerold.

Vanuit de gemeente werd op dat moment het idee aangedragen om vanuit bodemdiversiteit mee te doen aan de prijsvraag ‘de groenste straat van Overijssel.’ Er is vervolgens in overleg met de

werkgroep een schets gemaakt uit alle ideeën die werden geopperd. Met de schets in handen en de focus op de wedstrijd heeft de werkgroep de wedstrijd gewonnen en is een start gemaakt met de uitvoering van het plan door de gemeente Hof van Twente. Om mensen op de hoogte te houden is erover de progressie regelmatig in het hof-blad gepubliceerd. Daarnaast is een informatieavond gehouden, waar de plannen gepresenteerd werden aan belanghebbenden. De gesproken ambtenaar en de actieve inwoners spreken beide van een goede samenwerking zonder tegenslagen of moeilijkheden.

#### *Het gehanteerde participatieniveau*

Tijdens het participatieproject dat de naam ‘de groenste straat van Overijssel’ droeg was er sprake van openheid. Inwoners konden zich inschrijven voor een werkgroep om deel te nemen aan het participatieproject. Er zat geen maximum aan het aantal deelnemers dat zitting kon nemen in de werkgroep. Hierdoor kon iedereen zijn mening geven en deze ook vormen. Daarnaast konden inwoners die niet participeerden in de werkgroep een mening vormen door deel te nemen aan de informatieavonden en door de artikelen die gepubliceerd werden over het participatieproject te lezen. Inwoners binnen de werkgroep konden met elkaar debatteren over de mogelijkheden tot het gesaneerde veldje. Daarnaast konden inwoners een eigen standpunt ontwikkelen en elkaar proberen te overtuigen van diens standpunt. Er vond geen manipulerend gedrag plaats, waarin inwoners hun belangen gingen versterken ten opzichte van de belangen van anderen. Gedurende het proces was er geen sprake van gelijkwaardigheid. De gemeente bepaalde de randvoorwaarden waarbinnen de werkgroep en daarmee inwoners mee mochten praten. Daarnaast bepaalde de gemeente dat het gesaneerde veldje een speelveld zou worden. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur. Dit participatieniveau stelt dat inwoners aan het begin van de besluitvorming worden betrokken bij het beleid. De gemeente vraagt inwoners om raadgevend advies, maar wil volledige zeggenschap houden over het te voeren beleid.

Wanneer wordt gekeken naar de beleidsfasen, waarin participatie ten aanzien van dit participatieproject een rol heeft gespeeld dan kan worden gesteld dat inwoners vroeg bij het participatieproject werden betrokken. Het speelveldje moest namelijk nog opnieuw worden ingericht. Op deze manier hebben inwoners de beleidsagenda mee kunnen bepalen door raadgevende input te geven tijdens de bijeenkomsten van de werkgroep. Het participatieproject valt binnen de beleidsvoorbereiding, omdat de raadgevende input die inwoners gaven betrekking had op de inrichting van het speelterrein. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.

Als wordt gekeken naar wie de randvoorwaarden heeft opgesteld dan kan gesteld worden dat tijdens dit participatieproject de gemeente Hof van Twente de randvoorwaarden heeft opgesteld. De gemeente Hof van Twente bepaalde in hoeverre de werkgroep en daarmee inwoners konden meepraten en welke raadgevende input uiteindelijk werd meegenomen ten aanzien van de realisatie van het speelveldje. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde. Dit participatieniveau stelt dat de gemeente het beleid zelfstandig vormgeeft en uitvoert. Inwoners worden achteraf hierover geïnformeerd.

Wanneer naar de mate van input van inwoners wordt gekeken dan kan worden gesteld dat tijdens dit participatieproject de gemeente Hof van Twente raadgevende input heeft gevraagd aan de werkgroep en daarmee de inwoners. Het betrof raadgevende input over hoe het speelveldje eruit zou komen te zien. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.



Als wordt gekeken naar wie het beleidsprobleem heeft gedefinieerd dan valt te stellen dat dit de gemeente Hof van Twente is geweest. De gemeente Hof van Twente heeft het veldje laten saneren en heeft bepaald dat het gesaneerde veldje een speelveldje zou gaan worden. Vervolgens heeft de gemeente Hof van Twente inwoners om raadgevende input omtrent de invulling van het speelveldje gevraagd. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde.

Wanneer wordt gekeken naar wie de oplossingen hebben aangedragen dan kan worden gesteld dat de werkgroep dit en daarmee inwoners en de gemeente Hof van Twente dit hebben gedaan. De gemeente Hof van Twente heeft de randvoorwaarden opgemaakt, waarbinnen zaken moesten vallen. De werkgroep en daarmee de inwoners hebben raadgevende input gegeven die binnen deze randvoorwaarden pasten. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe het participatieniveau van participatief/adviseur.

Wanneer ten slotte naar de mate van de binding aan de uitkomsten door de gemeente wordt gekeken dan kan worden gesteld dat de raadgevende input van de werkgroep en daarmee inwoners is meegenomen in het eindproduct. In hoeverre de raadgevende input van de werkgroep en daarmee de inwoners is meegenomen in het eindproduct hing af van de randvoorwaarden die de gemeente had opgesteld. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit gegeven toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.

Wanneer naar alle kenmerken wordt gekeken dan kan worden gesteld dat twee participatieniveaus zichtbaar zijn. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde en het participatieniveau van participatief/adviseur. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde is terug te zien in de kenmerken van het bepalen van de randvoorwaarden en het definiëren van het beleidsprobleem. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde wordt gekenmerkt door een gemeente die zelfstandig het beleid vormgeeft en uitvoert. Inwoners worden hier achteraf over geïnformeerd. Ten aanzien van dit participatieproject kan gesteld worden dat hiervan geen sprake was. Inwoners konden raadgevende input geven tijdens het participatieproject. Inwoners werden dan ook niet pas achteraf geïnformeerd. Daarnaast heeft de gemeente niet zelfstandig het beleid vormgegeven. Inwoners konden gedurende het participatieproject raadgevende input geven. Het participatieniveau van participatief/adviseur is terug te zien in de kenmerken van de interactieve bestuursstijl en de kenmerken van de beleidsfasen; de mate van input; de oplossingen; en de mate van binding aan de uitkomsten. Het participatieniveau van participatief/adviseur wordt gekenmerkt door een gemeente die volledige zeggenschap wil houden over het te voeren beleid. De gemeente vraagt aan het begin de besluitvorming raadgevende input van inwoners. Ten aanzien van dit project kan worden gesteld dat inwoners vroeg bij het proces werden betrokken, aangezien de invulling van het nieuwe speelterrein nog vorm moest krijgen. Doordat het raadgevende input betrof kan eveneens gesteld worden dat de gemeente volledige zeggenschap wilde houden over het beleid. Er kan dan ook geconcludeerd worden dat dit participatieproject onder het participatieniveau van participatief/adviseur valt.

### *Verklarende factoren*

De gemeente Hof van Twente stelt dat bij participatieprojecten de buurt aanzet is. Dit is ook de reden dat de gemeente inwoners vanuit de straat en uit de directe omgeving mee heeft genomen in het proces. Het heeft de gemeente de gelegenheid gegeven om kaders mee te geven om zodoende ervoor te zorgen dat er via sturing een goed eindproduct wordt neergezet. Daarnaast helpt het bij het schetsen van vertrouwen. Door een groep inwoners het werk te laten doen, wekt dit vertrouwen bij inwoners en zorgt dit ervoor dat het draagvlak wordt vergroot. Daarnaast is voor deze manier van participatie gekozen, omdat het de sociale cohesie onder inwoners bevordert.



## Het stadsidee (gemeente Oldenzaal)

### *Het project*

Elke inwoner van de gemeente Oldenzaal kan een initiatief in de vorm van een stadsidee indienen. Een inwoner stelde voor om de oude busbaan bij het Singelpark te voorzien van groen (R1; R17). Er volgde een toelichting door de inwoner, waarna de gemeenteraad voor stemde en het idee werd uitgevoerd door de gemeente Oldenzaal.

*‘Wij kwamen met een kostenindicatie en met wat kanttekeningen van "weet dan wel dit gaat over drie jaar weer op de kop". Dus als we het doen prima, maar dan is het een tijdelijk iets, wees je daarvan bewust." Dat je niet gaat van "ja maar het ligt er net. Ja dat wist je van te voren. Het gaat om duidelijkheid (R17)"*

Zowel de gesproken inwoner als de ambtenaar vinden het allebei een mooi idee. De inwoner was verrast over snelheid waarmee het idee tot uitvoering werd gebracht. De gesproken inwoner geeft echter aan dat het concept van het stadsidee niet heel bekend is onder de inwoners van de gemeente Oldenzaal.

### *Het gehanteerde participatieniveau*

Tijdens het stadsidee, waar door een inwoner de wens werd ingewilligd door de gemeente Oldenzaal om groen te creëren op de plek van de oude busbaan was er sprake van openheid. De inwoner die met het idee kwam heeft zijn standpunten en ideeën naar voren kunnen brengen bij de gemeenteraad. Daarnaast hebben andere mensen het initiatief in het blad van de gemeente Oldenzaal kunnen lezen en hadden de mogelijkheid om bezwaar te maken tegen het stadsidee. Als naar het kenmerk debatteren wordt gekeken dan heeft iedereen een eigen standpunt kunnen innemen, maar van een debat was in mindere mate sprake. Inwoners konden bezwaar maken en konden op die manier in debat gaan met ambtenaren en hun kijk op de situatie geven. De inwoner die het initiatief indiende heeft tijdens de toelichting van het project kunnen debatteren met gemeenteraadsleden. Er bestonden dus kansen om te debatteren tijdens dit participatieproject en elkaar te overtuigen van elkaars standpunten. Hiermee bestond er een kleine kans om te kunnen debatteren en elkaar te overtuigen van elkaars standpunten. Er is geen sprake geweest van manipulerend gedrag of het versterken van belangen ten opzichte van anderen hun belangen. Gedurende het project was geen sprake van gelijkwaardigheid. De inwoner kwam met het initiatief en heeft dit initiatief toegelicht, maar het werd tot stemming gebracht in de gemeenteraad. De gemeente had hierdoor, door haar bevoegdheden en de uiteindelijke stem. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur. Dit participatieniveau stelt dat inwoners aan het begin van de besluitvorming worden betrokken bij het beleid. De gemeente vraagt inwoners om raadgevend advies, maar wil volledige zeggenschap houden over het te voeren beleid.

Wanneer wordt gekeken naar de beleidsfasen, waarin participatie ten aanzien van dit participatieproject een rol heeft gespeeld dan kan worden gesteld dat inwoners vroeg bij het participatieproject werden betrokken. Een inwoner was de initiatiefnemer en andere inwoners konden middels het maken van bezwaar hun mening over het plan verkondigen. Daarnaast hebben inwoners op deze manier de beleidsagenda helpen mee te bepalen. Het participatieproject valt binnen de opinievorming en de besluitvormingsfase van de agendavorming en gedeeltelijk binnen de besluitvormingsfasen van de beleidsvoorbereiding en beleidsbepaling. Het participatieproject valt binnen de opinievorming, omdat door het initiëren van het stadsidee de inwoner te kennen heeft gegeven dat hij de verstening van de oude busbaan als een probleem ervaart. Daarnaast valt het participatieproject binnen de besluitvormingsfase, omdat het initiatief op de agenda van de

gemeenteraad kwam en erover het initiatief is gestemd. Ook valt het initiatief in mindere mate binnen de beleidsvoorbereiding en de beleidsbepaling, aangezien het initiatief ging over hoe de oude busbaan zou worden ingericht en welke planten op de plek van de oude busbaan zouden komen. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.

Als wordt gekeken wie de randvoorwaarden heeft bepaald dan kan worden gesteld dat tijdens dit participatieproject de gemeente Oldenzaal dit heeft gedaan. De inwoner kwam met het initiatief voor het stads idee, maar de gemeente Oldenzaal bepaalt in hoeverre inwoners hun initiatief mogen uitwerken, toelichten en uitvoeren. Het betrof dan ook raadgevende input voor de gemeente, die vervolgens het initiatief uitvoerde. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau open autoritair/geïnformeerde. Dit participatieniveau stelt dat de gemeente het beleid zelfstandig vormgeeft en uitvoert. Inwoners worden hier vervolgens achteraf over geïnformeerd.

Wanneer naar de mate van input van inwoners wordt gekeken dan kan worden gesteld dat binnen dit participatieproject een inwoner met het initiatief is gekomen en daarmee de hoofdlijnen heeft bepaald. De gemeente heeft vervolgens de details bepaald en het initiatief uitgevoerd. Het initiatief zelf en de toelichting van het stads idee door de inwoner was van raadgevende aard. De gemeenteraad heeft immers over het idee gestemd. Daarnaast heeft de gemeente het initiatief uitgevoerd. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.

Als wordt gekeken wie het beleidsprobleem heeft gedefinieerd dan kan worden gesteld dat het beleidsprobleem door een inwoner is gedefinieerd. Het betrof immers een initiatief van een inwoner. Tabel 1 en de theorie omtrent het participatieniveau schrijven dit toe aan het participatieniveau van faciliterend/initiatiefnemer. Dit participatieniveau stelt dat inwoners de initiatiefnemers zijn en taken van de gemeente overnemen. De gemeente heeft binnen het participatieproject een faciliterende rol.

Wanneer wordt gekeken naar wie de oplossingen heeft bepaald dan kan worden gesteld dat dit de inwoner en de gemeente Oldenzaal waren. De inwoner heeft raadgevende input gegeven ten aanzien van het stads idee. De gemeente heeft vervolgens het plan uitgevoerd en mogelijk enkele aanpassingen aan het plan van de inwoner gedaan. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.

Wanneer ten slotte naar de mate van binding aan de uitkomsten door de gemeente wordt gekeken dan kan worden gesteld dat de input van de inwoner middels het initiatief door de gemeente mee is genomen in het eindproduct. In hoeverre datgeen dat in het initiatief werd beoogd is uitgevoerd en meegenomen in het eindproduct heeft afgehangen van de randvoorwaarden die de gemeente Oldenzaal heeft gesteld. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.

Wanneer naar alle kenmerken worden meegenomen dan kan worden gesteld dat vier participatieniveaus zichtbaar zijn. Dit zijn het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde; consultatief/geconsulteerde; participatief/adviseur; en faciliterend/initiatiefnemer. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde kwam terug binnen het kenmerk van het bepalen van de randvoorwaarden. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde wordt gekenmerkt door een gemeente die zelfstandig het beleid vormgeeft en uitvoert. Inwoners worden hier achteraf over geïnformeerd. Ten aanzien van dit participatieproject kan worden gesteld dat hier geen sprake van was. Een inwoner was de initiatiefnemer voor het idee, maar de gemeente heeft hierdoor het grote

deel van het proces vormgegeven en uitgevoerd. Maar het volledige beleid is niet door de gemeente Oldenzaal bepaald, omdat de inwoner met het initiatief kwam. Dit betekent dan ook dat de gemeente Oldenzaal niet de inwoner pas heeft geïnformeerd na het zelfstandig vormgeven en uitvoeren van het beleid. Het participatieniveau van participatief/adviseur komt terug in de kenmerken van de interactieve bestuursstijl en de kenmerken van de beleidsfasen; de mate van input; de oplossingen; en de binding aan de uitkomsten. Het participatieniveau van participatief/adviseur stelt dat een gemeente volledige zeggenschap wil houden over het te voeren beleid. De gemeente vraagt aan het begin van de besluitvorming echter raadgevende input van inwoners. Ten aanzien van dit participatieproject klopt het dat inwoners aan het begin van de besluitvorming werden betrokken. Het klopt niet dat de gemeente inwoners heeft betrokken bij het project. Een inwoner kwam met een initiatief en vervolgens pakte de gemeente Oldenzaal dit idee op. Het initiatief en de verdediging ervan bestond uit raadgevende input. De gemeente Oldenzaal wilde volledige zeggenschap houden over het beleid en heeft het plan uitgevoerd binnen eigen opgestelde randvoorwaarden. Het participatieniveau van faciliterend/initiatiefnemer kwam terug in het kenmerk van het definiëren van het beleidsprobleem. Dit participatieniveau stelt dat inwoners de initiatiefnemers zijn en taken van de gemeente overnemen. De gemeente speelt tijdens het participatieproject een faciliterende rol. Ten aanzien van het project kan worden gesteld dat een inwoner de initiatiefnemer was. De taken van de gemeente Oldenzaal werden echter niet beperkt tot een faciliteerde rol. De gemeente nam immers het initiatief over, nadat een inwoner het initiatief had geopperd. Er kan dan ook geconcludeerd worden dat dit participatieproject onder het participatieniveau van participatief/adviseur valt.

#### *Verklarende factoren*

De gemeente Oldenzaal heeft het stadsidee gelanceerd om inwoners met ideeën te laten komen. De gemeente Oldenzaal heeft het initiatief zelf uitgevoerd en onder andere bepaald welke planten er zouden komen, omdat bij de uitbreiding van het Singelpark (een ander plan van de gemeente Oldenzaal) deze planten herbepplant worden. Daarnaast wordt participatie belangrijk gevonden in de gemeente en wordt op deze manier geëxperimenteerd met participatie om vooruit te lopen op de toekomstige omgevingswet.

#### **Structuurvisie (gemeente Rijssen-Holten)**

##### *Het project*

Inwoners konden door middel van keukentafelgesprekken en door zich aan te melden voor een werkgroep via social media meepraten over een nieuwe structuurvisie (R10). De gemeente Rijssen-Holten heeft uiteindelijk bepaald wie zitting mocht nemen in de werkgroep.

*“Wij hebben daaruit een selectie uitgemaakt, gewoon a-select (R10)”*

Tijdens werkgroepsbijeenkomsten zijn leden van de werkgroep in kleinere groepjes onderverdeeld, waarna binnen drie opties mee kon worden gepraat ten aanzien van de nieuwe structuurvisie. De drie opties was een randvoorwaarde die gesteld werd door de gemeente Rijssen-Holten. De werkgroepsbijeenkomsten hebben uiteindelijk uitgemond in een structuurvisie, zoals die er nu ligt. Ten aanzien van dit participatieproject bestond er geen mogelijkheid geweest om een actieve inwoner te spreken en is enkel een ambtenaar gesproken.

##### *Het gehanteerde participatieniveau*

Tijdens het participatieproject omtrent het formuleren van een nieuwe structuurvisie in de gemeente Rijssen-Holten was er sprake van openheid. Inwoners konden zich aanmelden voor een werkgroep. Het was echter de gemeente die bepaalde wie zitting kon nemen in de werkgroep. Hierdoor konden de

inwoners die zitting namen in de werkgroep een eigen mening vormen over het onderwerp. Hetzelfde geldt voor inwoners waar door de gemeente keukentafelgesprekken werden gehouden. Ook zij konden een mening ten aanzien van het participatieproject vormen. Voor de inwoners die geen zitting konden nemen in de werkgroep bestond de mogelijkheid om updates te ontvangen over het project. Op die manier hebben inwoners die geen zitting konden nemen in de werkgroep en bij wie geen keukentafelgesprek plaatsvond alsnog een mening kunnen vormen over het onderwerp. De mogelijkheid om te debatteren werd beperkt door het beperkt aantal inwoners dat zitting kon nemen in de werkgroep. Zij hebben namelijk kunnen debatteren en anderen van hun standpunt kunnen proberen te overtuigen. Daarnaast hebben inwoners die uitgenodigd werden voor een keukentafelgesprek hun standpunt kracht bij kunnen zetten door het gesprek met een ambtenaar aan te gaan. Gedurende het proces was er geen sprake van gelijkwaardigheid. De gemeente vroeg om raadgevende input, maar stelde zelf kaders op waarbinnen inwoners mee mochten praten. Inwoners hadden de mogelijkheid om over drie opties mee te praten. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur. Dit participatieniveau stelt dat inwoners aan het begin van de besluitvorming worden betrokken bij het beleid. De gemeente vraagt inwoners om raadgevend advies, maar wil volledige zeggenschap houden over het te voeren beleid.

Wanneer wordt gekeken naar de beleidsfasen, waarin participatie ten aanzien van dit participatieproject een rol heeft gespeeld dan kan worden gesteld dat inwoners vroeg bij het participatieproject werden betrokken. De structuurvisie moest immers nog geschreven worden. Daarnaast hebben inwoners de beleidsagenda mee kunnen bepalen door deel uit te maken van de werkgroep en door hun mening te geven tijdens de keukentafelgesprekken. Het participatieproject valt binnen de beleidsvoorbereiding. Met de participatiemomenten ten aanzien van de structuurvisie werd beoogd om inwoners met raadgevende input te laten komen. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.

Als wordt gekeken naar wie de randvoorwaarden heeft opgesteld dan kan worden gesteld dat binnen dit participatieproject de gemeente Rijssen-Holten de randvoorwaarden heeft opgesteld. De gemeente Rijssen-Holten bepaalde in hoeverre inwoners mee konden praten en hoeveel inwoners konden meepraten. Er waren immers beperkte plaatsen in de werkgroep en het aantal keukentafelgesprekken was ook beperkt. Daarnaast bepaalde de gemeente Rijssen-Holten welke raadgevende input werd meegenomen ten aanzien van de definitieve structuurvisie. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde. Dit participatieniveau stelt dat de gemeente het beleid zelfstandig uitvoert en inwoners hier achteraf over informeert.

Wanneer naar de mate van input van inwoners tijdens het participatieproject wordt gekeken dan kan worden gesteld dat de gemeente inwoners in een werkgroep en middels keukentafelgesprekken heeft gevraagd om raadgevende input. Binnen drie routes konden de leden uit de werkgroep meedenken om uiteindelijk tot een gemeenschappelijke schets te komen voor de structuurvisie. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.

Als wordt gekeken naar wie het beleidsprobleem heeft gedefinieerd dan valt te stellen dat de gemeente Rijssen-Holten het beleidsprobleem gedefinieerd heeft. De gemeente Rijssen-Holten heeft bepaald dat er een nieuwe structuurvisie moest komen en heeft daarmee het beleidsprobleem bepaald. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde.

Wanneer wordt gekeken naar wie de oplossingen heeft bedacht dan kan worden gesteld dat inwoners en de gemeente Rijssen-Holten de oplossingen hebben bedacht. De gemeente Rijssen-Holten heeft de

mate, waarin inwoners als onderdeel van de werkgroep mee mochten praten enigszins afgebakend tot drie mogelijkheden. Daarnaast bepaalde de gemeente welke raadgevende input werd meegenomen ten aanzien van het opstellen van de uiteindelijke structuurvisie. Inwoners hebben door zitting te nemen in de werkgroep en door middel van keukentafelgesprekken raadgevende input gegeven en daarmee bijgedragen aan oplossingen en daarmee het samenstellen van de visie. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.

Wanneer ten slotte naar de mate van binding aan de uitkomsten door de gemeente wordt gekeken dan kan worden gesteld dat de raadgevende input van inwoners is meegenomen ten aanzien van het eindproduct. In hoeverre de raadgevende input vanuit de werkgroep en de keukentafelgesprekken is meegenomen in het uiteindelijke ontwerp van de structuurvisie hing af van de randvoorwaarden die de gemeente Rijssen-Holtten had gesteld. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit dan ook toe aan het participatieniveau van participatief/adviseur.

Wanneer naar alle kenmerken wordt gekeken dan kan worden gesteld dat twee participatieniveaus zichtbaar waren ten aanzien van het participatieproject. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde en het participatieniveau van participatief/adviseur. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde komt terug in de kenmerken van het bepalen van de randvoorwaarden en het beleidsprobleem. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde wordt gekenmerkt door een gemeente die zelfstandig het beleid uitvoert. Inwoners worden achteraf hierover geïnformeerd. Ten aanzien van dit participatieproject kan worden gesteld dat de gemeente het beleid niet zelfstandig heeft vastgesteld om hier vervolgens inwoners over te informeren. Inwoners konden in een vroeg stadium als onderdeel van een werkgroep of tijdens keukentafelgesprekken raadgevende input aan de hand van drie voorstellen geven. De gemeente heeft daarnaast niet zelf het beleid grotendeels uitgedacht alvorens het inwoners bij het beleid betrok. Het participatieniveau van participatief/adviseur komt terug in de kenmerken van een interactieve bestuursstijl en in de kenmerken van de beleidsfasen; de mate van input; de oplossingen en de binding van de gemeente aan de uitkomsten. Het participatieniveau van participatief/adviseur stelt dat inwoners aan het begin van de besluitvorming worden betrokken bij het beleid. De gemeente vraagt inwoners om raadgevend advies, maar wil volledige zeggenschap houden over het te voeren beleid. Ten aanzien van het participatieproject kan worden gesteld dat inwoners inderdaad vroeg bij het beleidsproces werden betrokken. Inwoners konden lid worden van een werkgroep en via deze werkgroep of door middel van keukentafelgesprekken raadgevende input geven. Deze input moest vallen binnen de randvoorwaarden die de gemeente had opgesteld en dit behelsde onder andere het leveren van input door inwoners binnen drie mogelijkheden. Er kan dan ook geconcludeerd worden dat dit participatieproject onder het participatieniveau van participatief/adviseur valt.

### *Verklarende factoren*

De gemeente Rijssen-Holtten heeft voor deze manier van werken en daarmee voor dit participatieniveau gekozen, omdat het werken in kleinere groepen binnen de werkgroep beter werkt dan een hele grote groep. Inwoners kwamen op die manier vaker aan bod en kwamen inwoners die normaal gesproken niet van zich laten horen aan bod. Daarnaast bood het de kans om persoonlijk bij inwoners langs te gaan om hen, hun mening te laten geven, middels keukentafelgesprekken.

### **Een dorpsplein in Albergen (gemeente Tubbergen)**

#### *Het project*

Als onderdeel van Mijndorp2030 werd aan inwoners gevraagd om mee te denken over de toekomst van het dorp Albergen (Oude Breuil, 2020; R2; R14). De dorpsraad ging vervolgens het dorp in en via

een enquête en de inzet van facebook werden medestanders gevonden. Enkele medestanders hebben vervolgens een werkgroep gevormd dat geïnitieerd werd door de dorpsraad. Dezelfde platformen zijn vervolgens gebruikt om de plannen te presenteren. De gemeente heeft zich vervolgens over de schets gebogen en het goedgekeurd, waarna de uitvoering plaatsvond. Ten aanzien van dit participatieproject zijn een actieve inwoner als een ambtenaar gesproken. Beide geven aan dat het proces zonder moeilijkheid is verlopen.

#### *Het gehanteerde participatieniveau*

Tijdens het participatieproject was er sprake van openheid. Alle inwoners en belanghebbenden konden via de dorpsraad hun mening geven over wat zij graag zouden willen in hun dorp. Hieruit kwam het idee voor een nieuw dorpsplein. Inwoners konden middels raadgevende input aan de dorpsraad meedenken over het ontwerp. Daarnaast hebben inwoners de mogelijkheid gehad om hun ideeën en kritiekpunten ten aanzien van het definitieve ontwerp te geven. Inwoners en belanghebbenden konden echter niet debatteren of de discussie aangaan met andere inwoners of belanghebbenden. Het gehele proces liep immers via de dorpsraad. Alleen de leden van de dorpsraad konden met elkaar in debat gaan en elkaar proberen te overtuigen van elkaars standpunten. Gedurende het project was geen sprake van gelijkwaardigheid. Partijen stonden niet op gelijk voet tot elkaar en de formele positie van de gemeente en de leiding door de dorpsraad waren bepalend voor het verloop van het participatieproject. De gemeente Tubbergen bepaalde daarnaast, door randvoorwaarden te stellen, in hoeverre inwoners mee mochten praten en bepaalde in samenspraak met de dorpsraad welke input werd meegenomen ten aanzien van het eindproduct. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van delegerend/meebeslissend. Dit participatieniveau stelt dat inwoners vroeg bij het beleidsproces worden betrokken en helpen om de agenda mee te bepalen. De gemeente bepaald echter enkel de hoofdlijnen van het beleid en zoekt voor de concrete uitwerking van het beleid bindend advies van inwoners. Inwoners krijgen hiermee een beslissende stem binnen het gebied van het beleid dat de gemeente heeft goedgekeurd voor participatie.

Wanneer wordt gekeken naar de beleidsfasen, waarin participatie ten aanzien van dit participatieproject een rol heeft gespeeld dan kan worden gesteld dat inwoners en daarmee de dorpsraad vroeg bij het participatieproject werden betrokken. Het schetsen van een dorpsplein moest immers nog worden gedaan. Daarnaast hebben inwoners de beleidsagenda mee kunnen bepalen door raadgevende input te geven tijdens de inspraakmomenten ten aanzien van de ideeën en het ontwerp voor het dorpsplein. Het participatieproject valt binnen de opinievorming en de besluitvormingsfasen van de agendavorming, de beleidsvoorbereiding en de beleidsbepaling. Het participatieproject valt binnen de opinievorming, omdat het probleem en daarmee de ontwikkeling van het nieuwe dorpsplein nog als een probleem gekenmerkt moest worden. Het dorpsplein is als probleem gekenmerkt toen inwoners aangaven dat zij een dorpsplein wilden in Albergen. Het participatieproject valt eveneens binnen de besluitvormingsfase van de agendavorming, omdat het participatieproject nog op de beleidsagenda moest komen en de gemeenteraad onder andere over de financiering ervan moest stemmen. Het participatieproject valt eveneens binnen de besluitvormingsfase van de beleidsvoorbereiding, omdat het concept van het nieuwe dorpsplein nog moest worden vormgegeven. Ten slotte valt dit participatieproject ook binnen de besluitvormingsfase van de beleidsbepaling, omdat inwoners ook mochten meepraten over de instrumenten die gebruikt zouden worden ten aanzien van het nieuwe dorpsplein. Het ging bijvoorbeeld veel al over de type stenen en planten die gebruikt zouden gaan worden. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van delegerend/meebeslissend.

Als wordt gekeken naar wie de randvoorwaarden heeft bepaald dan kan worden gesteld dat binnen dit participatieproject de gemeente Tubbergen dit heeft bepaald. De gemeente Tubbergen had immers een aantal randvoorwaarden die vaststonden. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde. Dit participatieniveau stelt dat de gemeente zelfstandig het beleid uitvoert en inwoners hier achteraf over informeert.

Wanneer naar de mate van input van inwoners wordt gekeken dan kan worden gesteld dat tijdens dit participatieproject de gemeente Tubbergen om raadgevende input heeft gevraagd aan inwoners. De gemeente Tubbergen heeft randvoorwaarden opgesteld, waarbinnen de raadgevende input van inwoners moest blijven. Er werd duidelijk gecommuniceerd naar de dorpsraad en inwoners dat de gemeente een beperkt bedrag zou bijleggen en de dorpsraad het resterende bedrag bij elkaar zou moeten krijgen om het plan te verwezenlijken. De gemeente haar input was naast deze harde eisen laag te noemen en de input kwam vooral van inwoners en van leden van de dorpsraad. De gemeente heeft dan ook voornamelijk de hoofdlijnen uitgezet en heeft de details aan inwoners en de dorpsraad overgelaten. De gemeente behield echter de uiteindelijke stem en heeft ingestemd met het nieuwe dorpsplein. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van delegerend/meebeslissend.

Als wordt gekeken naar wie het beleidsprobleem heeft gedefinieerd dan valt te stellen dat dit de inwoners en daarmee de dorpsraad hebben gedaan. De dorpsraad heeft onder inwoners een enquête afgenomen om erachter te komen wat het dorp wilde. Het dorpsplein kwam hier als winnaar uit en is toen het initiatief geworden. Het dorpsplein werd daarmee het beleidsprobleem. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van faciliterend/initiatiefnemer. Dit participatieniveau stelt dat inwoners de initiatiefnemers zijn en taken van de gemeente overnemen. De gemeente heeft binnen het participatieproject een faciliterende rol.

Wanneer wordt gekeken naar wie de oplossingen hebben aangedragen dan kan worden gesteld dat de dorpsraad en daarmee de inwoners en de gemeente Tubbergen dit samen hebben gedaan. De gemeente Tubbergen had een paar randvoorwaarden waar niet van afgeweken kon worden. Inwoners en daarmee de dorpsraad zijn binnen deze randvoorwaarden tot oplossingen gekomen dat heeft uitgemond in een definitieve schets voor het dorpsplein in Albergen. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus schrijven dit toe aan het participatieniveau van delegerend/meebeslissend.

Wanneer ten slotte naar de mate van binding aan de uitkomsten door de gemeente wordt gekeken dan kan worden gesteld dat de raadgevende input van inwoners is meegenomen in het eindproduct. In hoeverre de raadgevende input van inwoners is meegenomen hing af van de dorpsraad en de gemeente. De gemeente had enkele randvoorwaarden opgesteld, waarbinnen gebleven moest worden. Daarnaast heeft de dorpsraad de raadgevende input meegenomen die zij het beste leek. Tabel 1 en de theorie omtrent de participatieniveaus beschrijven dit gegeven toe aan het participatieniveau van delegerend/meebeslissend.

Wanneer naar alle kenmerken wordt gekeken dan kan worden gesteld dat drie participatieniveaus zichtbaar waren in dit participatieproject. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde; het participatieniveau van delegerend/meebeslissend; en het participatieniveau van faciliterend/initiatiefnemer. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde komt terug in het kenmerk van het opstellen van de randvoorwaarden. Het participatieniveau van open autoritair/geïnformeerde wordt kenmerkt door een gemeente die zelfstandig het beleid vormgeeft en uitvoert. Inwoners worden hier achteraf over geïnformeerd. Inwoners worden hier achteraf over geïnformeerd. Ten aanzien van dit participatieproject kan gesteld worden dat hiervan geen sprake was. Inwoners hebben raadgevende input gegeven aan de dorpsraad en de dorpsraad heeft hieruit de beste



input meegenomen die paste binnen de randvoorwaarden die de gemeente had gesteld. Inwoners werden dan ook niet alleen geïnformeerd. Daarnaast heeft de gemeente gedurende het participatieproces niet zelfstandig het beleid vormgegeven en uitgevoerd. De gemeente heeft voor een groot deel enkel de hoofdlijnen uitgedacht en heeft inwoners raadgevende input laten geven met betrekking tot het vormgeven van het dorpsplein. Het participatieniveau van delegerend/meebeslissend is teruggekomen in de kenmerken van de interactieve bestuursstijl en de kenmerken van de beleidsfasen; de mate van input; de oplossingen; en de mate van binding aan de uitkomsten. Dit participatieniveau stelt dat inwoners vroeg bij het beleidsproces worden betrokken en helpen om de agenda mee te bepalen. De gemeente bepaalt echter enkel de hoofdlijnen van het beleid en zoekt voor de concrete uitwerking van het beleid bindend advies van inwoners. Inwoners krijgen hiermee een beslissende stem binnen het gebied van het beleid dat de gemeente heeft goedgekeurd voor participatie. Ten aanzien van het participatieproject kan worden gesteld dat de gemeente voornamelijk de hoofdlijnen van het beleid heeft bepaald en de details heeft overgelaten aan de leden van de dorpsraad en de inwoners. Daarnaast zijn inwoners middels de dorpsraad vroeg bij het proces betrokken geweest. Inwoners mochten meedenken over de probleemdefinitie en de oplossingen. Het betrof echter geen bindend advies. De gemeente had de beslissende stem en had niet in hoeverre stemmen met het participatieproject.

Ten slotte komt het participatieniveau van faciliterend/initiatiefnemer terug in het kenmerk van het definiëren van het beleidsprobleem. Dit participatieniveau stelt dat inwoners de initiatiefnemers zijn en taken van de gemeente overnemen. De gemeente heeft binnen het participatieproject een faciliterende rol. Ten aanzien van dit participatieproject kan gesteld worden dat inwoners de initiatiefnemers waren. Dorpsraadleden hebben immers het dorpsplein naar voren geschoven als probleem en wilden het, na inwoners gevraagd te hebben, realiseren. De gemeente heeft voor een deel zaken gefaciliteerd, zoals een deel van de financiering, maar ze stonden niet langs de zijlijn. De gemeente heeft meegekeken waar nodig en kwam met randvoorwaarden waaraan voldaan moest worden. Er kan dan ook geconcludeerd worden dat dit participatieproject om de hiervoor geopperde redenen onder het participatieniveau van delegerend/meebeslissend valt.

#### *Verklarende factoren*

De gemeente Tubbergen heeft voor deze manier van werken gekozen en daarmee voor dit participatieniveau, omdat de gemeente als onderdeel van het beleid Mijndorp2030 onderzoek moest doen naar de wensen van inwoners. De dorpsraad heeft kunnen aantonen dat er genoeg draagvlak voor was. De gemeente heeft vervolgens het initiatief ondersteund door middel van financiën en door mee te denken over de mogelijkheden. Daarnaast was het een wens vanuit het dorp en werd het door de gemeente belangrijk gevonden dat het dorp aanzet was en het initiatief nam. Het moest niet gaan lijken op een idee vanuit de gemeente Tubbergen. Om die reden werd getracht om inwoners de eerste stappen te laten zetten en heeft de gemeente zich zo veel mogelijk afzijdig gehouden. Daarnaast is de gemeente Dinkelland een kleine plattelandsgemeente en stelt de gesproken ambtenaar dat daardoor deze vorm van participatie hier goed werkt.



## Hoofdstuk 5: conclusie

In dit hoofdstuk worden de conclusies en de probleemstelling beantwoord. De eerste onderzoeksvraag beantwoord onder het kopje ‘De gehanteerde participatieniveaus’, waarin de verschillen en overeenkomsten tussen gemeenten worden benoemd. De tweede onderzoeksvraag wordt onder het kopje ‘verklarende factoren’ beantwoord. Onder dit kopje worden eveneens de verschillende beweegredenen van gemeenten met elkaar vergeleken.

### § 5.1: conclusies en de probleemstelling

De probleemstelling binnen dit onderzoek was ‘*welke participatieniveaus worden in Twentse gemeenten gehanteerd in projecten uit de fysieke leefomgeving en welke factoren beïnvloeden deze keuze?*’ en bestond uit twee onderzoeksvragen.

#### *De gehanteerde participatieniveaus*

In de onderzochte participatieprojecten komen twee participatieniveaus naar voren die in de tien onderzochte participatieprojecten uit de tien Twentse gemeenten naar voren komen. De onderzochte participatieprojecten in de gemeenten Almelo, Enschede, Hellendoorn, Hengelo, Oldenzaal, Rijssen-Holten en Hof van Twente vertonen kenmerken die passen bij het participatieniveau van participatief/adviseur. De onderzochte projecten in de gemeenten Dinkelland, Haaksbergen en Tubbergen vertonen daarentegen kenmerken die passen in het participatieniveau van delegerend/meebeslissers.

De kenmerken voor de keuze van het participatieniveau kenmerken de gemeenten als volgt. Ten aanzien van de kenmerken van een interactieve bestuursstijl kan worden gesteld dat elke gemeente een bepaalde openheid kende. Hetzelfde geldt voor de mogelijkheid van inwoners om te debatteren. In mindere mate kon worden gedebatteerd tijdens de participatieprojecten in de gemeenten Dinkelland en Tubbergen doordat het participatieproject via de dorpsraad liep. In de gemeente Enschede kwam dit, omdat een inwoner zijn eigen belangen wilde versterken. In de gemeente Rijssen-Holten en Hellendoorn kwam dit doordat er beperkte plaatsen voorin de werkgroep waren. Van gelijkwaardigheid was binnen geen enkel participatieproject sprake. De gemeente had telkens de uiteindelijke stem.

Wanneer naar de fasen van het beleidsproces wordt gekeken, waarin de participatieprojecten vallen dan kan worden gesteld dat ten aanzien van de opinievorming, agendavorming en de beleidsbepaling de projecten in de gemeenten Hengelo, Tubbergen en Dinkelland hierbinnen vielen. De participatieprojecten in deze gemeenten vallen eveneens binnen de beleidsvoorbereiding, aangevuld door de gemeenten Hof van Twente, Hellendoorn, Almelo, Enschede, Haaksbergen, Hengelo en Rijssen-Holten. Er kan dan ook worden gesteld dat de meeste participatieprojecten binnen de beleidsvoorbereiding vallen.

Ten aanzien van de randvoorwaarden kan worden gesteld dat in alle participatieprojecten in alle onderzochte de gemeenten de randvoorwaarden hebben opgesteld. Wanneer naar de mate van input wordt gekeken dan kan worden gesteld dat de input van inwoners allemaal van raadgevende aard was. De input van de gemeente bij participatieprojecten in de gemeenten Haaksbergen, Dinkelland, en Tubbergen was laag. Door deze gemeenten werden enkel de hoofdlijnen bepaald. Wanneer naar de definiëren van het beleidsprobleem wordt gekeken dan kan worden gesteld dat bij participatieprojecten in de gemeenten Enschede, Almelo, Hellendoorn, Rijssen-Holten en Haaksbergen de gemeente het beleidsprobleem heeft gedefinieerd. Terwijl bij participatieprojecten in de gemeenten Hof van Twente, Dinkelland, Tubbergen, Hengelo en Oldenzaal de inwoners het probleem hebben gedefinieerd. Wanneer vervolgens naar de oplossingen worden gekeken dan is bij alle participatieprojecten

zichtbaar dat zowel de inwoner, via raadgevende input, als de gemeente via de randvoorwaarden samen de oplossingen hebben bedacht. Ten slotte kan worden gekeken naar de binding van de gemeente aan de input van inwoners. Alle gemeenten hebben dit gedaan, maar binnen de gestelde randvoorwaarden.

### *Verklarende factoren*

Verschillende factoren verklaren waarom gemeenten hebben gekozen voor participatiemethoden en daaraan gelieerde participatieniveaus. De gemeente Almelo geeft aan dat er beleid is gevormd, waardoor participatie verplicht is binnen de gemeente en dit verantwoord moet worden. De gemeente Oldenzaal stelt daarnaast dat zij het stadsidee hebben opgezet om vooruit te willen lopen op de nieuwe omgevingswet, waarin participatie min of meer verplicht wordt. De gemeenten Hof van Twente, Dinkelland, Tubbergen en Oldenzaal geven daarnaast aan dat voor de gebruikte participatiemethode tijdens de onderzochte participatieprojecten is gekozen, omdat het in het beleid van de gemeenten verankerd zit.

De gemeenten Rijssen-Holten, Almelo, Haaksbergen en Hellendoorn geven aan dat eerdere ervaringen hebben bijgedragen aan de keuze voor de participatiemethoden en daarbij komend het participatieniveau. Zowel de gemeente Rijssen-Holten en Hellendoorn geven aan dat grote groepen binnen een werkgroep een participatieproject niet ten goede komt. Alle vier geven ze eveneens aan dat concrete zaken beter passen bij participatieprojecten aangezien inwoners vaak afdwalen naar concretere zaken.

De gemeenten Dinkelland, Tubbergen en Hengelo geven daarnaast aan dat het ontbreken van (financiële) middelen een rol speelde bij de keuze. De gemeente Dinkelland, Tubbergen en Hengelo hebben de inwoners de eerste stappen laten zetten. De gemeente Oldenzaal zorgt dat het groen afkomstig van het participatieproject voor een toekomstig project hergebruikt kan worden.

Vertrouwen is ook van belang. De gemeenten Dinkelland, Tubbergen, Hof van Twente en Haaksbergen geven aan dat ze kleine gemeenten zijn en er een goede verstandsverhouding bestaat tussen de gemeente en inwoners. Hierdoor durven deze gemeenten inwoners meer hun gang te laten gaan. Ten tijde van het participatieproject in de gemeente Enschede ontbrak het aan vertrouwen en was de inzet juist het herstellen van het vertrouwen.

Ook bepaalt mee bij de keuze tot de participatiemethode in hoeverre de gemeente kan sturen. De gemeenten Rijssen-Holten, Hellendoorn en Enschede geven aan dat dit een reden was om voor een bepaalde methode te kiezen. De gemeenten Rijssen-Holten en Enschede stuurden allebei op een paar opties tijdens het participatieproject. De gemeente Hellendoorn daarentegen legde van tevoren duidelijk uit tot waar de invloed van inwoners reikte.

Ook is het van belang dat de participatiemethode zo moet worden opgesteld dat het aansluit bij de wensen van inwoners. De gemeenten Hellendoorn, Dinkelland, Tubbergen, Hof van Twente en Haaksbergen maakten om die reden gebruik van dorpsraden en andere inwoners om ervoor te zorgen dat het niet zou lijken op een product van de gemeente. De gemeente Hof van Twente stelt daarnaast dat in de gekozen participatiemethode een herbeleving van sociale cohesie voorin de buurt zit verscholen.

Tevens kijken de gemeenten Rijssen-Holten en Hof van Twente bij hun keuze voor een participatiemethode of minder mondige mensen wel aan bod komen. Beide gemeenten verdelen tijdens participatiemomenten de grotere zaal in kleinere groepjes, zodat iedereen aan bod komt.

Ten slotte zijn er nog twee redenen die door geen enkele andere gemeente werden geopperd. Zo koos de gemeente Almelo voor hun participatiemethoden, omdat er veel tijd overheen ging en de contactgegevens van belanghebbenden niet of nauwelijks bekend waren. De gemeente Hengelo heeft ervoor gekozen om zich afzijdig te houden, omdat het participatieproject zowel binnen de gemeente Enschede als de gemeente Hengelo viel, waarbinnen het zwaartepunt binnen de gemeente Enschede viel.

## Hoofdstuk 6: discussie

In dit hoofdstuk wordt de betrouwbaarheid en validiteit van dit onderzoek besproken. In paragraaf 6.1 worden de beperkingen ten aanzien van dit onderzoek besproken. Vervolgens worden in paragraaf 6.2 de mogelijkheden voor vervolgonderzoek besproken. Ten slotte worden in paragraaf 6.3 de aanbevelingen die voortkomen uit dit onderzoek besproken.

### § 6.1: beperkingen ten aanzien van het onderzoek

In totaal zijn tien ambtenaren vanuit de veertien Twente gemeenten geïnterviewd, waar de gemeenten Borne, Twenterand, Losser en Wierden naar herhaaldelijk contacteren niets van zich hebben laten horen. Het interviewen van actieve inwoners bleek lastig. Elke ambtenaar is gevraagd naar de contactgegevens van een actieve inwoner. Het nadeel hiervan is dat het personen zijn die de ambtenaar kent en het wellicht de objectiviteit verminderde. Dit kon echter niet worden voorkomen, want pogingen om actieve inwoners te vinden via de kanalen, van onder andere dorpsraden, leed tot weinig respons. In totaal hebben in vier van de tien Twentse gemeenten, waar interviews zijn afgenomen, geen interviews met actieve inwoners plaatsgevonden. Dit beperkt de representativiteit van het onderzoek enigszins. Daarnaast is bij elke gemeente een project gezocht en kan het zo zijn dat gemeenten binnen andere projecten anders met participatie omgaan. Een andere beperking ten aanzien van dit onderzoek is dat in de onderzochte projecten verschillende participatieniveaus op verschillende onderdelen uit tabel 1 zichtbaar waren. Hierdoor is er niet één participatieniveau naar voren te halen als de leidende vorm binnen een participatieproject. Daarnaast kunnen gemeenten meerdere vormen van participatie gebruiken, die niet tijdens het gekozen project zijn gebruikt, waardoor een vertekend beeld heeft kunnen ontstaan.

### § 6.2: mogelijk vervolgonderzoek

Voor een vervolgonderzoek kan onderzoek gedaan worden naar participatie in zijn geheel in plaats van te focussen op een bepaald project. Hierdoor wordt een nog beter beeld verkregen van hoe participatiebeleid in Twentse gemeenten werkt. Daarnaast is het interessant om het beeld van participatie in Twente te vergelijken met dat van de rest van Nederland en wellicht met voorbeelden uit andere landen.

### § 6.3: aanbevelingen

Uit het onderzoek kunnen een aantal aanbevelingen worden opgemaakt om participatieprojecten met inwoners nog beter te laten verlopen. Ten eerste is het belangrijk om duidelijk te zijn naar inwoners. Noem iets geen participatie als het geen participatie is. Een luistersessie is bijvoorbeeld geen vorm van participatie, omdat inwoners enkel geïnformeerd worden. Mensen komen dan naar de luistersessie met verkeerde verwachtingen die eindigen in teleurstelling (R6; R7). Maak daarnaast duidelijk in hoeverre inwoners kunnen meepraten en of de input van raadgevende aard of van bindende aard is. Maak daarnaast duidelijk wat er precies met de input gaat gebeuren (R9; R6; R16; R7). Als iets geen participatie is ga het dan ook niet proberen in een participatievorm te gieten, maar laat het proces via de reguliere methoden lopen, zoals het maken van bezwaar.

Inwoners willen op participatiebijeekkomsten nog wel eens stug vasthouden aan hun gevoel, dat ze het niet eens zijn met het plan. Dat mag, maar probeer inwoners over te halen om aan te geven waarover ze het niet eens zijn om vervolgens de pijn te verzachten door een maatregel te nemen (R7). Een voorbeeld hierop is het aangeven van een inwoner dat hij/zij bezwaar gaat maken. Dat is een inwoner zijn/haar goed recht, maar probeer als ambtenaar verder te kijken en te vragen ‘als het er toch komt, wat kunnen wij dan doen om de pijn enigszins te verzachten?’ Daarnaast kan het helpen om naar een plenair gedeelte de bijeenkomst op te splitsen in kleinere groepen, waardoor de minder communicatief

vaardige mensen ook aan het woord komen (R6). Gebruik daarnaast geen vaktermen en houdt de participerende club in stand na het voltooien van het participatieplan. Zorg erop zijn minst voor dat de contactgegevens van mensen bewaard blijven, zodat ze gecontacteerd kunnen worden wanneer een nieuwe mogelijkheid zich aandoet.

Ook is er het feit dat ambtenaren vaak met 1-0 achterstaan als geparticipeerd wordt (R6; R7; R9; R12; R15). Het is daarom raadzaam om ambassadeurs te zoeken die aansluiting kunnen zoeken bij verschillende doelgroepen. Als jongeren bijvoorbeeld je doelgroep zijn dan kun je ervoor kiezen om de directeur van de middelbare school mee te nemen in het verhaal en hem ouders bij elkaar te laten zoeken. Dit zal meer te weeg brengen dan dat een ambtenaar dit zou doen. Het inzetten van het goede communicatiemiddel is daarbij doorslaggevend.

Een ander punt van aandacht is het afstaan van invloed door de gemeente. Veel moet de gemeente regelen, maar soms kan een inwoner zaken ook regelen en vinden ze dat leuk om te doen. Het is dan ook zaak om invloed af te staan en vertrouwen te hebben in inwoners met de nodige randvoorwaarden daargelaten. Ook is het van belang dat een gemeente zich kwetsbaar durft op te stellen, wanneer dat aan de orde is (R7; R16; R17). Gemeenten mogen fouten maken en je mag zeggen als gemeente ‘wij hebben dit opgelegd gekregen van hogere overheidsorganen’ of ‘wij vinden dit moeilijk.’ Inwoners beschikken daarnaast over heel veel kennis. Kennis dat voor het oprapen ligt. Maak daar dan ook gebruik van. Daarnaast kan de te korten aan beschikbare middelen of ambtelijke capaciteit verkleinen.

Elke situatie is daarnaast weer anders en het is van belang dat je als gemeente er niet vanuit gaat dat bij elke situatie dezelfde participatiemethoden werken. Wees creatief en durf nieuwe participatiemethoden toe te passen. Aanjagers zijn echter bij elk participatieproject nodig. Dit kunnen inwoners zijn, maar kunnen eveneens wijkcontactambtenaren zijn, die een kort lijntje hebben met de inwoners, zoals de buurtmannen in de gemeenten Dinkelland en Tubbergen (R7; R13; R14).

## Bibliografie

- Adler, R. P., & Goggin, J. (2005). What do we mean by “civic engagement”? *Journal of transformative education*, 3 (3), 236-253. <https://doi.org/10.1177/1541344605276792>
- André, P., Martin, P., Lanmafankpotin, G. (2012). Citizen Participation. *Encyclopedic Dictionary of Public Administration*. [https://dictionnaire.enap.ca/dictionnaire/docs/definitions/definitions\\_anglais/citizen\\_participation.pdf](https://dictionnaire.enap.ca/dictionnaire/docs/definitions/definitions_anglais/citizen_participation.pdf)
- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, (35)4, 216-224, DOI: 10.1080/01944366908977225
- Baarda, B., Bakker, E., Fischer, T., Jusing, M., de Goede, M., Peters, V., & van der Velden, T. (2013). *Basisboek Kwalitatief Onderzoek* (3e ed.). Noordhoff Uitgevers.
- Bekkers, V. (2012). *Beleid in beweging. Achtergronden, benaderingen, fasen en aspecten van beleid in de publieke sector* (Herz. ed.). Boom Lemma Uitgevers.
- Boogers, M. J. G. J. A. (2010). *Lokale politiek in Nederland*. Lemma.
- Boogers, M., & Reussing, R. (2019). Decentralisatie, schaalvergroting en lokale democratie. *Bestuurswetenschappen*, 73(2), 22-46. <http://dx.doi.org/10.5553/Bw/016571942019073002003>
- Bots, A. (2012). *Burgerparticipatie bij stedelijke vernieuwing* (Publicatienr. 978-90-444-1115-7) [Masterscriptie, Technische Universiteit Delft]. TU Delft repository. <https://pure.tue.nl/ws/portalfiles/portal/4314948/731293.pdf>
- De Bruijn, J. A., & Ten Heuvelhof, E.F. (1995) *Netwerkmanagement Strategieën, instrumenten en normen*. Lemma.
- De Ruijter, I. (2017). *Burgerparticipatie onder de Omgevingswet Wie doet er mee?* [Masterscriptie, Universiteit Utrecht]. Utrecht University Student Theses Repository. <https://studenttheses.uu.nl/bitstream/handle/20.500.12932/29507/Burgerparticipatie%20onder%20de%20Omgevingswet%20-%20Iona%20de%20Ruijter%20.pdf?sequence=2>
- Dekkers, P., & De Hart, J. (2009). *Vrijwilligerswerk in meervoud* (Nr. 978-90-377-0348-1). Sociaal en Cultureel Planbureau. Geraadpleegd op 30 januari 2023, van [https://repository.scp.nl/bitstream/handle/publications/826/Vrjwilligers%20in%20meervoud\\_DR\\_UK.pdf?sequence=1](https://repository.scp.nl/bitstream/handle/publications/826/Vrjwilligers%20in%20meervoud_DR_UK.pdf?sequence=1)
- De Graaf, L. (2007). *Gedragen beleid. Een bestuurskundig onderzoek naar interactief beleid en draagvlak in de stad Utrecht*. Eburon.
- Denters, S. A. H., & Oude Vrielink, M. (2004). *Achtergrondstudie Stedelijk Burgerschap*. Kennis Instituut Stedelijke Samenleving.
- Depla, P. & Tops, P.W. (1996). *Politieke en bestuurlijke vernieuwing: tussen vervolmaking en vermaatschappelijking*. In N.J.M. Nelissen, T. Iking & A.W. van de Ven (red.), *In Staat van vernieuwing: maatschappelijke vernieuwingsprocessen in veelvoud*. Bussum.
- Dreyerink, L., Kruize, H., & Van Kamp, I. (2008). *Burgerparticipatie in beleidsvorming. Resultaten van een verkennende literatuurreview* (Nr. 830950003/2008). Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. Geraadpleegd op 29 november 2022, van <https://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/830950003.pdf>
- Driessen, P.P.J., Glasbergen, P., & Verdaas, J. C. (1997). Interactieve beleidsvorming voor publieke werken. *Bestuurswetenschappen*, (6), 374-391.
- Edelenbos, J. (1998), Procesbegeleiding van interactieve beleidsvorming, *Bestuurskunde*, 7 (7), 309-316

- Edelenbos, J. (2000). *Proces in vorm: Procesbegeleiding van interactieve beleidsvorming over lokale ruimtelijke projecten* (publicatienr. 9051898916) [proefschrift, Technische Universiteit Delft]. TU Delft Repositories.
- Edelenbos, J., Domingo, A., Klok, P. J., & van Tatenhove, J. P. M. (2006). *Burgers als beleidsadviseurs. Een vergelijkend onderzoek naar acht projecten van interactieve beleidsvorming bij drie departementen*. Instituut voor Publiek en Politiek. <https://edepot.wur.nl/154105>
- Edelenbos, J., & Monnikhof, R. (2001). *Lokale interactieve beleidsvorming*. Lemma.
- Enthoven, G. (2005), representatief en participatief. Een tussenbalans na tien jaar interactief besturen, *Bestuurskunde*, 14 (2), 21-29.
- Gemeente Hellendoorn. (2018). *Herinrichting Rijssensestraat*. Geraadpleegd op 12 juni 2023
- GezondIn (2022). *Fysieke omgeving. Kennisdossier*. Geraadpleegd op 29 november 2022, van <https://www.gezondin.nu/wp-content/uploads/2020/02/Kennisdossier-Fysieke-omgeving.pdf>
- Glucker, A.N., Driessen, P.P., Kolhoff, A. & Runhaar, H.A. (2013). Public participation in environmental impact assessment: why, who and how? *Environmental Impact Assessment Review*, 43, 104-111. DOI: 10.1016/j.eiar.2013.06.003
- Groteboer, A. (2019). *Projectplan – Groenstestraat*. Gemeente Hof van Twente. Geraadpleegd op 12 juni 2023
- Hendriks, F., & Tops, P. W. (2002). *Het sloeg in als een BOM: vitaal stadsbestuur en modern burgerschap in een Haagse stadswijk*. Kenniscentrum Grote Steden.
- Hoogerwerf, A., & Herweijer, M. (2008). *Overheidsbeleid. Een inleiding in de beleidswetenschap*. Kluwer.
- Immink, D. (2020). *Burgerparticipatie in ruimtelijk beleid: de beweegredenen achter dit concept*. [Masterscriptie, Universiteit Utrecht]. UU Theses Repository. <https://studenttheses.uu.nl/handle/20.500.12932/37896>
- Kettelarij, M. (2012). *De burger aan zet. Lessen uit de praktijk: overheidsparticipatie* [Bachelorscriptie, Radboud Universiteit]. Scriptierepository van de Radboud Universiteit. [https://theses.ubn.ru.nl/bitstream/handle/123456789/2569/Kettelarij%2C\\_Maud\\_1.pdf?sequence=1](https://theses.ubn.ru.nl/bitstream/handle/123456789/2569/Kettelarij%2C_Maud_1.pdf?sequence=1)
- Kleistra Y., & Walraven, G. (2014). Van eerste overheid naar eerste burger, maar hoe? *Bestuurskunde*, 4, 54-63. <https://doi.org/10.5553/Bk/092733872014023004007>
- Kramer, A. (2010). *Procesbegeleiding in participatietrajecten: Waarom, wanneer en door wie?* (Nr. B3036-GMD32). Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties. Geraadpleegd op 30 januari 2023, van <https://open.overheid.nl/repository/ronl-dc97d2a5854c976d53fd6ec5fa215cb2f0f9df46/1/pdf/procesbegeleiding-in-participatietrajecten.pdf>
- Loyens K., & Van de Walle, S. (2006). Methoden en technieken van burgerparticipatie: strategieën voor betrokkenheid van burgers bij het federaal plan duurzame ontwikkeling (Nr. D/2006/10107/005). Katholieke Universiteit Leuven. Geraadpleegd op 29 november 2022, van [https://www.belspo.be/belspo/organisation/Publ/pub\\_ostc/AP/rAP11\\_nl.pdf](https://www.belspo.be/belspo/organisation/Publ/pub_ostc/AP/rAP11_nl.pdf)
- Matthijssen, P., & Van Arum, S. (2015). *Stappen in buurt- en dorpskracht Initiatieven in samenwerking op de voet gevolgd*. Movisie. <https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/2021-03/e-boek-stappen-buurt-dorpskracht-2015.pdf>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninklijk relaties. (2012). *Beleidsdoorlichting Burgerparticipatie 2007-2011*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninklijk relaties. Geraadpleegd op 19 januari 2023, van

- <https://archieff.rijksbegroting.nl/binaries/pdfs/beleidsdoorlichtingen/beleidsdoorlichtingen-03-2012/beleidsdoorlichting-burgerparticipatie-2007-2011.pdf>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties. (2013, 19 februari). Kamerbrief aanpak decentralisaties op terrein van ondersteuning, participatie en jeugd. Geraadpleegd op 21 november 2022, van <https://open.overheid.nl/repository/ronl-archieff-bc908a0b-ff1c-4809-8aa5-391f6a1fbba5/1/pdf/kamerbrief-aanpak-decentralisaties-op-terrein-van-ondersteuning-participatie-en-jeugd.pdf>
- Nijenhuis, H., Severijn, J., Nordeman, R., Lenderink, T., Van Lieshout, R. (2020). *Koopstromen Twente*. I&O Research. Geraadpleegd op 29 november 2022, van <https://www.kso2019.nl/downloads/rapportage/KSO19-Verdiepingsrapport-regio-Twente.pdf>
- Oude Breuil, F. (2020). *Projectplan Beeldbepalende dorpsgezichten*. Dorpsraad Albergen. Geraadpleegd op 12 juni 2023
- Oude Vrielink, M., Wijdeven, T. van de, Senters, S.A.H., (2008) Bewonersinitiatieven: een prachtkans voor wijken?, *Bestuurswetenschappen*, 3, 66 – 83.
- Pröpper, I. M. A. M., & Bleijenbergh, I. L. (1995). *Argumenteren in politiek en bestuur Een leidraad voor doeltreffend discussiëren*. Samsom.
- Pröpper, I., Litjens, B., & Weststeijn, E. (2006). *Wanneer werkt participatie?* Partners + Pröpper. [https://www.publicspaceinfo.nl/media/uploads/files/PARTNERP\\_2006\\_0001.pdf](https://www.publicspaceinfo.nl/media/uploads/files/PARTNERP_2006_0001.pdf)
- Pröpper, I. M. A. M., & Steenbeek, D. A. (1999). *De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders* (Nr. 172259) Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Geraadpleegd op 21 november 2022, van [https://puc.overheid.nl/doc/PUC\\_77290\\_31/1](https://puc.overheid.nl/doc/PUC_77290_31/1)
- Raad voor het Openbaar Bestuur (2005). *Burgers betrekken. Een handleiding voor burgerparticipatie*. Geraadpleegd op 22 december 2022, van [https://www.raadopenbaarbestuur.nl/binaries/raad-openbaar-bestuur/documenten/publicaties/2005/05/01/burgers-betrekken/Burgers\\_betrekken\\_Adviesrapport\\_200505.pdf](https://www.raadopenbaarbestuur.nl/binaries/raad-openbaar-bestuur/documenten/publicaties/2005/05/01/burgers-betrekken/Burgers_betrekken_Adviesrapport_200505.pdf)
- Rijksoverheid. (2020, 5 juni). Wetsvoorstel Versterking participatie op decentraal niveau voor advies naar Raad van State. Geraadpleegd op 21 november 2022, van <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/06/05/wetsvoorstel-versterking-participatie-op-decentraal-niveau-voor-advies-naar-raad-van-state>
- Schaap, L. (2015). *Lokaal bestuur* (8e editie). Convoy Uitgevers BV.
- Stichting Dorpsraad Rosum. (2020). *Het Thijplein 2.0*. Geraadpleegd op 12 juni 2023
- Tiggeler, E. (2021). *Check je beleidstekst. Maak beter beleid, schrijf betere teksten* (3e ed.). Boom
- Tweede Kamer. (2022, 23 september). Wet versterking participatie op decentraal niveau. Geraadpleegd op 21 november 2022, van <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/wetsvoorstellen/detail?cfg=wetsvoorsteldetails&qry=wetsvoorstel%3A36210>
- Valk, R. (2019). *Nota beschrijving plan*. Gemeente Hellendoorn. Geraadpleegd op 12 juni 2023
- Van Buuren, A. van & J. Edelenbos (2008), *Kennis en kunde voor participatie: Dilemma's voor legitimiteit in de participatiemaatschappij*. In: Alberts, G., Blankesteijn, M., Broekhans, B., Tilborgh, van Y. (red.). *Jaarboek KennisSamenleving 4: Burger in uitvoering*. Amsterdam: Aksant: pp. 184-212.
- Van Steyn, J., Bakker, C., & Klok, E. (2022). *Verkeersplan Tweekelo*. Keypoint Consultancy B.V. Geraadpleegd op 12 juni 2023



## Bijlage

### Coderingsschema

Participatieniveau	
Gesloten autoritair/geen rol	
Geen	
Open autoritair/Geïnformeerde	
Informatieavond	
Debat	
Wijkkrant/Weekblad	
Excursie/Campagne	
Informatie op internet	
Bewonersbrief	
Consultatief/Geconsulteerde	
Bewonersbijeenkomst	
Enquête onderzoek	
Burgerpanel	
Raadgevend referendum	
Denktank	
Dorps-, Wijkgesprek	
Participatief/Adviseur	
Burgerjury	
Adviesraad	
Wijkplatform	
Dorpsraad	
Expertmeeting	
Burgerinitiatief	
Klanbordgroep/regulier overleg	

Delegerend/Meebeslisser	
Samenwerkingsbijeenkomst	
Participatieovereenkomst/Convenant	
Werkgroep/Werkatelier	
Overleggroep/Projectgroep	
Samenwerkend/Samenwerkingspartner	
Samenwerkingsbijeenkomst	
Participatieovereenkomst/Convenant	
Werkgroep/Werkatelier	
Overleggroep/Projectgroep	
Faciliterend/Initiatiefnemer	
Bindend referendum	
Participatieve begroting	
Burgerinitiatief	
Doe-Democratie	
Right to Challenge	
Kenmerken participatieniveaus	
Fase in het beleidsproces	
Niet	
Laat	
Vroeg	
Randvoorwaarden	
Gemeente	
Criteria	
Proces	
Inwoners	
Mate van input	
Geen gelegenheid	
Raadgevende input	

Input van gemeente laag
Inwoners bepalen
Beleidsprobleem
Gemeente bepaald
Raadgevend inwoners
Samen
Inwoners
Oplossingen
Gemeente
Volwaardig
Samen
Inwoners
Mate van binding aan uitkomsten
Gemeente
Bindend
Inwoners
Besluitvormingsproces
Opinievorming
Agendavorming
Beleidsvoorbereiding
Beleidsbepaling
Beleidsuitvoering
Beleidsvaluatie
Verschillen in het proces
Redenen starten participatie
Vergroten draagvlak
Ontwikkeling vaardigheden
Versnellen beleidsproces
Integraliteit beleid
Wettelijke verplichting

Dichten kloof gemeente en inwoners
Voldoende motivatie/Draagvlak inwoners
Juiste representativiteit en gesproken taal
Juiste duur van het participatieproces
Sociale Cohesie
Tijd en Energie
Beschikbaarheid van middelen
Managen verwachtingen
Vertrouwen in gemeente
Gemeente actieve partner in het proces
Overname van de gemeente op initiatief
Manier van communiceren naar inwoners
Managen van belangen
Bereidheid/motivatie gemeente
Ambtelijke capaciteit
Goede verstandshoudingen belanghebbenden
Continuïteit participatieproces
Expertise van inwoners
Kennis en expertise van gemeente
Aard van de problematiek
Participatiemethode(n)

## Vragenlijst voor ambtenaren

---

1. Heeft de gemeente inwoners betrokken bij het realiseren van het project? (ALGEMEEN)
  - 1.1 nee, waarom niet? Wat was hier de reden voor?
  
2. Waarom heeft de gemeente gekozen om inwoners bij het project te betrekken?/ welk doel had participatie voor de gemeente? en waarom? (REDEN PARTICIPATIE)
  - Uitwisseling van ideeën;
  - Ontwikkelen van kennis en vaardigheden
  - Kloof tussen burger en gemeente verkleinen;
  - Versnellen van het beleidsproces;
  - Wettelijke verplichting
  - Integraal beleid willen ontwikkelen
  
3. In welke fase werden inwoners bij het beleid betrokken? (was het beleid al uitgedacht? Of moest het nog worden uitgedacht?) (BELEIDSFASE)
  - Agendavorming (vroeg)
  - Beleidsvoorbereiding (vroeg)
  - Beleidsbepaling (vroeg)
  - Beleidsuitvoering (laat)
  - Beleidsevaluatie (laat)
  
4. Waarom werden inwoners in deze fase betrokken? (BELEIDSFASE)
  
  
5. Wat was de rol van de gemeente tijdens het proces? (ROL GEMEENTE)
  - Bepaler
  - Samenwerkingspartner
  - Begeleider
  - Faciliterend
  
6. Op welke manier werden inwoners bij het project betrokken? (METHODE/PROCES OVERNAME)
  - Geen (Gemeente handelt alleen en informeert inwoners niet) (Niet interactief)
  - Informerend (Inwoners worden geïnformeerd, gemeente handelt alleen) (Niet interactief).
  - Geconsulteerde (In een gesloten vraagstelling mogen inwoners hun mening geven. Dit is niet bindend. Advies wordt gevraagd wanneer het besluit grotendeels al bepaald is) (niet interactief)

- Adviserend (Inwoners worden aan het begin van de besluitvorming om hun mening gevraagd) (interactief)
- Meebeslissen (hoofdpijnen uitgewerkt, maar voor details is bindend advies inwoners nodig). (interactief)
- Samenwerkend (Inwoners en gemeente werken op gelijke voet samen) (interactief)
- Initiatief (Inwoners nemen het initiatief gemeente faciliteert) (interactief)

6.1: bij niet interactief: Waarom is voor deze manier van werken gekozen en niet voor een meer gelijkwaardige manier van werken gekozen en niet voor een interactievere manier?

6.2 bij Interactief/meebeslissen: Waarom is voor deze manier van werken gekozen en is er niet besloten om op gelijke voet samen te werken?

6.3 bij interactief/samenwerkend Waarom is voor deze manier van werken gekozen en is er niet voor gekozen om inwoners het initiatief te laten nemen?

7. Waren er verschillende belangen/meningen onder inwoners? En hoe is daarmee omgegaan?  
(BELANGEN)

8. Bestond er voldoende animo bij inwoners om mee te denken (TIJD EN ENERGIE/ SOCIALE COHESIE)

9. Was de groep representatief aan de inwoners die in de buurt/gemeente wonen?  
(REPRESENTATIVITEIT)

- Voldoende balans tussen hoog opgeleid en minder hoog opgeleid
- wit en donkere huidskleur?
- arme en rijke wijken
- opvattingen/belangen

10. Was de gesproken taal formeel of werd de taal van de wijk/gemeente gesproken?  
(REPRESENTATIVITEIT EN GESPROKEN TAAL)

11. Was de gemeente beschikbaar voor inwoners tijdens het project? (ACTIEVE PARTNER/MOTIVATIE GEMEENTE/CAPACITEIT)

11.1: Ja? Hoe konden inwoners bij de gemeente terecht?

11.2: Nee? Wat was hiervoor de reden?

11.3: Ja? Waar bestond deze begeleiding uit?

11.4: Nee, waarom werd er geen begeleiding geboden?

12. In hoeverre is de mening van inwoners terug te zien in het eindresultaat?  
(INVLOED/BELANGEN)

- Probleemdefinitie
- Oplossingen

12.1: Waarin met betrekking tot welke onderwerpen is dit zichtbaar?

13. werden er spelregels opgesteld waaraan partijen zich moesten houden?  
(RANDVOORWAARDEN)

13.1: wat hielden de spelregels in?

13.2: Ja, wie hebben de spelregels opgesteld? Gemeente/Inwoners of in samenspraak?

14. Hoe lang duurde het participatieproces? (DUUR)

15. Liep het participatieproces vertraging op? (DUUR)

15.1: Bij ja: waardoor liep het proces vertraging op? Tegen welke zaken werd aangelopen?

15.1: Bij Nee: Hoe zorgde u/de gemeente ervoor dat het proces goed verliep?

16. Zijn er inwoners/belanghebbenden afgehaakt tijdens het proces? En waarom?  
(REPRESENTATIVITEIT EN GESPROKEN TAAL)

- Gesproken taal te moeilijk
- Representativiteit
- Minder hoogopgeleiden voelden zich ‘bedreigd’ door hoger opgeleiden?
- Onvoldoende vertegenwoordiging

17. Hoe verliep de samenwerking tussen afdelingen tijdens het project? (MOTIVATIE  
GEMEENTE)

17.1: Hoe zag de samenwerking eruit?

17.2: Ontstonden er conflicten en hoe zijn deze conflicten opgelost?

18. Werd er samengewerkt met andere organisaties? Hoe verliep die samenwerking?
19. Is een vervolg op het project in gang gezet? (MOTIVATIE GEMEENTE)  
19.1: Ja? Hoe ziet dat vervolg eruit?  
19.2: Nee? Waarom niet? Was het niet nodig?
19. Hoeveel FTE en geld was er beschikbaar gesteld voor participatieproject? (MOTIVATIE GEMEENTE/CAPICITEIT)  
19.1: Was dit in uw optiek voldoende?
20. Zijn er nog zaken die u/de gemeente achteraf anders had willen zien/doen? (ACHTERAF)
21. Heeft u nog verdere documentatie/documenten die belangrijk waren ten aanzien van het project?
22. In zijn algemeenheid gesproken, zijn er soortgelijke projecten in de gemeente? En is de rol van inwoners hier hetzelfde? (MOTIVATIE/ALGEMEEN)
23. Wordt in het algemeen vooral de manier van betrokkenheid gebruikt die bij dit project is gebruikt of worden er ook andere manieren gebruikt om inwoners mee te laten denken/te informeren? (METHODE)
24. Hoe zijn de verstandshoudingen tussen de gemeente en inwoners over het algemeen? (ALGEMEEN)  
24.1 vriendelijk: Waar blijkt dit uit?  
24.2 Niet-vriendelijk: Waar komt dit uit voort?
25. In het algemeen gesproken, is participatie in het opgenomen in de begroting/het programma van de gemeente? (MOTIVATIE GEMEENTE)



25.1: Nee? Heeft de gemeente geen doelstellingen ten aanzien van participatie?

26 Heeft het college van B&W over het algemeen ambities ten aanzien van participatie?

MOTIVATIE GEMEENTE/ALGEMEEN)

26.1: Ja, welke ambities heeft B&W?

26.2: Nee, waar is hier de reden van?

## Vragenlijst voor actieve inwoners

---

1. Hoe is het contact tussen inwoners en de gemeente? (ALGEMEEN)
  - 1.1 vriendelijk: Waar blijkt dit uit?
  - 1.2 Vijandig: Waar komt dit uit voort?
  
2. Heeft de gemeente inwoners/u betrokken bij het project? (ALGEMEEN)
  - 2.1: Ja, Hoe heeft de gemeente contact gezocht?
  - 2.2: Heeft u zelf contact gezocht met de gemeente? Hoe werd hierop gereageerd?
  
3. Wanneer werden inwoners bij het project betrokken? (was het project al door de gemeente uitgedacht? Of moesten er nog plannen worden gemaakt?) (BELEIDSFASE)
  - Agendavorming (vroeg)
  - Beleidsvoorbereiding (vroeg)
  - Beleidsbepaling (vroeg)
  - Beleidsuitvoering (laat)
  - Beleidsevaluatie (laat)
  
4. Wat was de rol van inwoners tijdens het project? (METHODE/OVERNAME)
  - Geen (Gemeente handelt alleen en informeert inwoners niet)
  - Informerend (Inwoners worden geïnformeerd, gemeente handelt alleen)
  - Geconsulteerde (In een gesloten vraagstelling mogen inwoners hun mening geven. Dit is niet bindend. Advies wordt gevraagd wanneer het besluit grotendeels al bepaald is)
  - Adviserend (Inwoners worden aan het begin van de besluitvorming om hun mening gevraagd)
  - Meebeslissen (hoofdpijnen uitgewerkt, maar voor details is bindend advies inwoners nodig).
  - Samenwerkend (Inwoners en gemeente werken op gelijke voet samen)
  - Initiatief (Inwoners nemen het initiatief gemeente faciliteert)
  
5. Waren er voldoende inwoners aanwezig tijdens de periode waarin inwoners hun mening/advies konden geven? (TIJD EN ENERGIE/SOCIALE COHESIE)
  - 5.1: Te weinig? Waar ligt dat aan denkt u? Heeft de gemeente volgens u de juiste communicatiemiddelen ingezet?

6. Hoe zag de groep eruit? Vergelijkbaar met andere mensen uit de wijk/gemeente?  
(REPRESENTATIVITEIT)
7. Was ervoor inwoners voldoende ruimte om informatie te verzamelen over het project?  
(KENNIS/ MOTIVATIE GEMEENTE)
8. Hoe lang duurde de periode waarin inwoners hun mening/advies konden geven? (DUUR)
9. Liep het project vertraging op? (DUUR)
  - 9.1: Ja, waar lag dat aan?
10. Werden spelregels met inwoners opgesteld of maakte de gemeente de regels op?  
(RANDVOORWAARDEN)
  - 10.1 waarover gingen deze spelregels?
11. Weet u hoe de gemeente ervoor zorgde dat dat de verschillende ideeën van inwoners werden samengevat? (BELANGEN)
12. Deed de gemeente iets met de adviezen of is in het eindresultaat vooral haar eigen plan te zien? (INVLOED)
13. Zijn inwoners uit het project gestapt? En waarom? (DUUR)
14. Was de gemeente beschikbaar voor inwoners tijdens het project? (ACTIEVE PARTNER)

15. Waren er andere organisaties betrokken bij het participatieproject en hoe verliep die samenwerking?
16. Bestaat er een vervolg op het project? (VERVOLGPROCES)
17. Wat had u achteraf graag anders gezien tijdens het project? (ACHTERAF)
18. Heeft u nog verdere documentatie/documenten die belangrijk waren ten aanzien van het project?
19. Bent u of zijn inwoners bij meer projecten betrokken? (MOTIVATIE)
  - 19.1 Ja, welke rol(len) hebben/hadden inwoners bij dat project?