



Doorwerking van Stadsvisie Vlaardingen 2020

Resultaten afstudeeronderzoek

W.A. (Adriaan) Don
3-11-2014

Erasmus Universiteit Rotterdam
Master Bestuurskunde

Voorwoord

Een avondje poker in 2009 met mijn HBO vrienden Otto en Duncan. Op het spel stond onze inschrijving voor het Masterprogramma Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit. Als ik won zouden we dat doen. En dat deed ik.

Niet alleen het pokerspel bracht mij ertoe om me voor deze opleiding in te schrijven. Ook mijn belangstelling voor het openbaar bestuur en interesse in de sturing van de overheid aan de samenleving was voor mij een inhoudelijke drijfveer. De manier waarop de lokale overheid sturing geeft aan de samenleving in Vlaardingen was dan ook bij uitstek een onderwerp dat ik wilde onderzoeken, aan de hand van de Stadsvisie Vlaardingen 2020.

In tijden was het werken aan dit onderzoek een worsteling. Tussen werk of vrije tijd, writers blocks of geïnspireerd zijn, zin of geen zin, ziekte of gezondheid, maar ik heb het voor elkaar.

Ik heb me er niet alleen door heen geworsteld. Rondom mij heen staan sterke, lieve mensen die mij allen op hun eigen manier hebben geholpen en een belangrijke rol spelen in mijn leven.

Bedankt Otto en Duncan voor het plezier dat we gehad hebben op de Haagse en de EUR.

Bedankt Jan J., Abigail, Cees en Fred voor jullie support en inspirerend leiderschap.

Bedankt Alan, Kim, Rob, Monique, Corné, Angela en Remi voor jullie vriendschap.

Bedankt Jan, Jan en Dennis voor jullie top-collegialiteit.

Bedankt pa en ma omdat jullie er altijd voor me zijn.

Ten slotte bedank ik professor Peter Marks, voor zijn begeleiding en scherppte en professor Victor Bekkers voor zijn commentaar op de conceptversie van dit stuk.

Willem Adriaan Don

Den Haag

3 november 2014

Samenvatting

In deze scriptie worden de resultaten van een evaluatieve case studie naar de doorwerking van het document Stadsvisie Vlaardingen 2020 gepresenteerd. In het onderzoek zijn achttien persoonlijke interviews afgenomen met bestuurders en topambtenaren bij de gemeente Vlaardingen. Daarnaast zijn 57 enquêtes afgenomen onder raadsleden en beleidsmedewerkers. Ten slotte zijn 73 beleidsdocumenten geanalyseerd die verschenen zijn in de periode 2000-2014. Geanalyseerd is hoe de inzichten uit de deze data zich verhouden tot de theoretische veronderstellingen die tevens in dit onderzoeksrapport zijn gepresenteerd.

Het lokaal bestuur in Nederland, maar ook in Vlaardingen, werkt vanuit een groeiend besef dat de overheid niet meer de enige is die beleid bepaalt en uitvoert, maar dat beleidsontwikkeling en uitvoering steeds meer plaats vindt in onderhandeling met een netwerk van partijen die een rol spelen in de samenleving. De Stadsvisie Vlaardingen 2020 is vanuit dat besef opgesteld. Het document voldoet in grote mate aan de voorwaarden die doorwerking van een beleidsdocument bevorderen: De kwaliteit van de stadsvisie is hoog en hij is tot stand gekomen met groot draagvlak van zowel de uitvoerende organisatie als netwerkpartijen.

In de praktijk blijkt de Stadsvisie Vlaardingen 2020 in de beginperiode na vaststelling een grote invloed te hebben gehad op de sturing van Vlaardingen. Een duidelijk onderscheid is wel te maken in de maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkeling van de stad. De ruimtelijke aspecten van de stadsvisie hebben een grotere mate van doorwerking laten zien dan de maatschappelijke aspecten. De mate van sturing van de overheid binnen de maatschappelijke ontwikkeling blijkt, vanwege het grote aantal actoren dat opereert in dit beleidsveld, beperkt. Ook is het aantal externe ontwikkelingen van grote invloed op dit beleidsveld. Uit de praktijk blijkt dat de monitoring van de stadsvisie en de aandacht voor de stadsvisie sterk is afgenomen.

De Stadsvisie Vlaardingen 2020 heeft enerzijds betekenis gekregen als inspirerend verhaal voor de toekomst en anderzijds als kaderstellend document voor besluitvorming. Dat heeft er mede toe geleid dat de stadsvisie verschillende vormen van doorwerking heeft gekend. In de beginperiode van de Stadsvisie had deze vooral een agenderende functie. Later zijn de voornemens uit de Stadsvisie uitgewerkt in concrete actieplannen en onderliggende beleidsnota's. Daarmee werd een instrumentele doorwerking zichtbaar en werden de voornemens uit de stadsvisie concreet en direct uitgevoerd. In de laatste periode wordt er niet zichtbaar meer gerefereerd aan de stadsvisie. Daarmee is de instrumentele doorwerking sterk afgenomen. Wel blijkt uit dit onderzoek dat de conceptuele doorwerking van de stadsvisie nog steeds waar te nemen is. Kernelementen uit de stadsvisie zijn onderdeel geworden van het algemeen gedachtegoed van het bestuur en de organisatie.

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	1
Samenvatting.....	2
Inhoudsopgave	3
1. Inleiding.....	5
1.1. Context en aanleiding	5
1.2. Betekenis stadsvisie als strategie.....	6
1.3. Stadsvisie Vlaardingen 2020	7
1.4. Probleemstelling	7
1.5. Leeswijzer.....	9
2. Betekenisverlening aan strategische documenten	11
2.1. Inleiding.....	11
2.2. De stadsvisie als inspirerend verhaal	11
2.3. De stadsvisie als kaderstellend document voor besluitvorming	14
2.4. Functies van visiedocumenten.....	16
2.5. Deelconclusie: betekenisverlening aan strategische beleidsdocumenten	17
3. Sturing door middel van strategische documenten.....	19
3.1. Inleiding.....	19
3.2. Rolopvatting van de overheid	19
3.3. Sturing door de beleidscyclus	20
3.4. Deelconclusie: sturing door middel van strategische beleidsdocumenten	24
4. Doorwerking van strategische documenten	26
4.1. Inleiding.....	26
4.2. Doorwerkingsmodellen.....	26
4.3. Effecten proces op doorwerking.....	29
4.4. Deelconclusie: vormen van doorwerking.....	30
5. Conceptueel model en operationalisatie	31
5.1. Inleiding.....	31
5.2. Conceptueel model	31
5.3. Operationalisatie.....	34
6. Onderzoekopzet	38
6.1. Inleiding.....	38
6.2. Typering van het onderzoek, geldigheid en betrouwbaarheid.....	38
6.3. Onderzoeksmethoden.....	39

6.4.	Bepaling van de vraagstelling.....	42
6.5.	Data analyse.....	44
7.	Onderzoekresultaten.....	48
7.1.	Stadsvisie Vlaardingen 2020 “Koers op 2020”.....	48
7.2.	Voorwaarden voor doorwerking van de stadsvisie bij de vaststelling.....	51
7.3.	Voorwaarden voor doorwerking van de stadsvisie bij de uitvoering.....	53
7.4.	Betekenis die aan de stadsvisie gegeven wordt.....	62
7.5.	Vormen van doorwerking.....	67
7.6.	Bijvangst: Is een nieuwe stadsvisie gewenst?.....	80
8.	Analyse.....	82
8.1	Voorwaarden voor doorwerking stadsvisie (beleidsvoorbereiding).....	82
8.2	Voorwaarden voor doorwerking stadsvisie (beleidsuitvoering).....	83
8.3	Betekenisverlening aan stadsvisie en invloed daarvan op doorwerking (beleidsuitvoering).....	86
8.4	Invloed netwerk en externe factoren op doorwerking (beleidsuitvoering).....	87
8.5	Vormen van doorwerking in de praktijk (beleidsevaluatie).....	88
9.	Conclusie en aanbevelingen.....	90
9.1	Algemene conclusie.....	90
9.2	Praktische aanbevelingen.....	91
9.3	Aanbevelingen voor vervolgonderzoek.....	93
	Bibliografie.....	94
	Bijlage 1 Topiclist interviews.....	95
	Bijlage 2 Enquête gemeenteraad.....	96
	Bijlage 3 Enquête beleidsambtenaren.....	98

1. Inleiding

Dit hoofdstuk bevat een inleiding op het onderzoek naar de Stadsvisie Vlaardingen 2020. Eerst wordt de context en de aanleiding van het onderzoek beschreven. Hieruit volgt de probleemstelling van het onderzoek. Ook wordt in dit hoofdstuk de keuze voor het onderwerp en de opbouw van de scriptie beschreven.

1.1. Context en aanleiding

Het object van onderzoek van deze scriptie is de stadsvisie van de gemeente Vlaardingen. Vlaardingen is een Zuid-Hollandse gemeente, gelegen tussen de gemeenten Schiedam en Maassluis. Met circa 70.000 inwoners behoort Vlaardingen tot de middelgrote gemeenten in Nederland. De gemeente Vlaardingen heeft, net als veel andere gemeenten, een toekomstvisie op de stad. Deze visie wordt in Vlaardingen over het algemeen de 'stadsvisie' genoemd. Een stadsvisie laat zich het best omschrijven als een integrale (alle dimensies meegenomen) visie op de toekomst van een stad. Een stadsvisie wordt vastgesteld door het gemeentebestuur en heeft vaak een tijdshorizon van enkele decennia. In de jaren '90 werden Nederlandse gemeenten vanuit het Rijk gestimuleerd een toekomstvisie voor de gemeente te maken (Polderman, 2011). Toekomstvisies zijn dan ook geen uitzondering binnen Nederlandse gemeenten.

Een stadsvisie is niet verplicht gesteld. Daarmee verschilt de stadsvisie van de wel verplichte structuurvisie, waarin de gewenste ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente wordt vastgesteld. Integrale toekomstvisies bevatten geambieerde toekomstbeelden met betrekking tot een breed aantal thema's. Veel voorkomende thema's zijn: Wonen, Werken, Sport, Toerisme, Mobiliteit, Educatie, Kunst en cultuur, Recreatie, Sociale verbanden, Duurzaamheid, Veiligheid, Jeugd, Zorg en Welzijn, Bestuur, Positionering in de regio en De identiteit van de gemeente.

Over de inhoud van de stadsvisie zegt Polderman (2011:8): "Een integrale toekomstvisie vertelt het verhaal van de gemeente, waarbij een beeld wordt geschetst van wat een gemeente wil bereiken op de lange termijn. [...] In de toekomstvisie wordt de koers in grote lijnen bepaald. [...] Het zetten van een punt op de horizon moet duidelijkheid geven aan alle partners in een gemeente". Polderman (2011:7/8) noemt verschillende redenen waarom gemeenten een stadsvisie opstellen:

1. De toekomstvisie wordt opgesteld als middel om de sturingsmogelijkheden van de gemeente te vergroten.
2. De toekomstvisie wordt opgesteld om de besluiten die de gemeente neemt te legitimeren.
3. De toekomstvisie wordt opgesteld om samenhang te brengen in besluitvorming en uitvoering binnen gemeenten.

Uit het onderzoek van Polderman blijkt dat sommige stadsvisies in de praktijk betekenis (waarde, nut) krijgen als inspirerend verhaal, en sommige stadsvisies betekenis krijgen als kaderstellend document voor besluitvorming. Die laatste betekenisverlening wordt in dit onderzoek gerelateerd aan een strategie. Mintzberg (2005:16) beschrijft strategie als een vooropgezette handelwijze, een richtlijn (of een reeks richtlijnen) om iets op te lossen.

1.2. Betekenis stadsvisie als strategie

De betekenisverlening aan een stadsvisie als strategie kan op verschillende manieren beoordeeld worden. De paradox tussen de strategische planning benadering en de strategisch incrementalisme benadering, zoals beschreven door De Wit e.a. (2000:131), geeft die verschillende beoordeling van strategische documenten goed weer.

Aan de ene kant zijn er mensen die voorstander zijn van het hebben van toekomstvisies als strategie. We kunnen hen voorstanders noemen van de strategische planning benadering. Toekomstvisies zijn namelijk weloverwogen strategische keuzen die met het oog op de lange termijn worden gemaakt. 'Bezint eer ge begint' is vaak het motto. Een toekomstvisie geeft richting aan een overheidsorganisatie in plaats van ze koersloos te laten drijven op de golven van het beleidsveld. Ook biedt het hebben van toekomstplannen de mogelijkheid om zaken programmatisch aan te pakken. De Wit e.a. (2000:131): "Een duidelijk en helder plan leidt ertoe dat de overheidsmanagers zich kunnen richten op het toebedelen van taken, scheiden van verantwoordelijkheden, toewijzen van budgetten en het stellen van doelen waaraan de organisatie zich dient te conformeren". Daarnaast vormt een strategisch plan de basis voor bewaking, controle, evaluatie en correctie. Door alle mogelijke alternatieven te vergelijken en af te wegen is daarnaast een optimale benutting van mensen en middelen mogelijk. Andere voordelen zijn: bekendheid met de belangrijke spelers in de omgeving, goede coördinatie, het lange-termijndenken wordt gestimuleerd, het onprettige gevoel van koersloosheid door het alleen ad-hoc reageren op de waan van alledag wordt voorkomen en het gezamenlijk streven naar één einddoel levert betrokkenheid en toewijding op. Een nadeel aan deze benadering is dat er aannames gedaan worden over toekomstige ontwikkelingen. Er worden voorspellingen gedaan die slechts van relatieve waarde zijn.

Aan de andere kant zijn er mensen die tegenstander zijn van het hebben van toekomstvisies, of in ieder geval kritische kanttekeningen plaatsen bij het gebruik van die visies. Volgens degenen die meer hebben met de strategisch incrementalisme benadering is het 'blinde vertrouwen' van de plannende strateeg in de weloverwogenheid van beslissingen en bewuste strategieën op zijn minst misplaatst en zeker contraproductief (Wit, Meyer, & Breed, 2000). Het motto 'Bezint eer ge

begint' wordt vervangen door 'Al doende leert men'. Strategievorming is in hun ogen een proces van bewustwording, reflectie, inlevingsvermogen, leren, improviseren, experimenteren en kneden van de organisatie om de strategie al doende vorm te geven. Kritiek bestaat op de strategische planning benadering omdat die zou leiden tot oogkleppen en starheid: gedetailleerde plannen beperken de mogelijkheden voor organisaties om in te spelen op nieuwe kansen en bedreigingen.

1.3. Stadsvisie Vlaardingen 2020

De stadsvisie Vlaardingen is door de gemeenteraad vastgesteld op 10 februari 2000 en heeft een toekomstbeeld op 2020. De stadsvisie gaat in op de identiteit van de stad, op sociale verbanden, op wonen, werken, mobiliteit, voorzieningen, op de regio en op het bestuur van de stad.

In het eerste hoofdstuk van de stadsvisie, getiteld 'sturen op visie', wordt ingegaan op de aanleiding van het opstellen van de visie. Aangegeven wordt dat met name maatschappelijke veranderingen en bovenlokale ontwikkelingen vragen om een strategische visie voor de langere termijn. De stadsvisie beoogt een antwoord te geven op de volgende vragen: waar wil Vlaardingen op afkoersen? welke identiteit heeft de stad en behoeft deze versterking of is verandering wenselijk?

De kern van de stadsvisie wordt als volgt omschreven (2000:4): "De idealen en verwachtingen van vele burgers, bedrijven, instellingen en politici vormen de grondslag van deze stadsvisie. Een visie waarin wij als gemeentebestuur duidelijke keuzes maken voor de toekomst en waarin wij streven naar een ongedeelde stad, zowel in sociale als in ruimtelijke zin. Een stad waarin het goed en prettig wonen is."

Begrippen als 'sturen' en 'afkoersen' geven overduidelijk aan dat de stadsvisie van Vlaardingen (in ieder geval) niet alleen is bedoeld als inspirerend document, maar ook zeker als richtlijn en strategie voor de toekomst. Dat blijkt ook uit het raadsbesluit van 10 februari 2000. In dat besluit wordt de Stadsvisie Vlaardingen vastgesteld als algemeen beleids- en toetsingskader voor de ontwikkelingsrichting van de stad in de periode tot 2020. Wel wordt in het slot van het document benadrukt dat het document geen blauwdruk betreft: "Deze stadsvisie is geen blauwdruk voor Vlaardingen in het jaar 2020 en is niet zonder meer direct uitvoerbaar. De stadsvisie geeft een koers aan en wordt in de loop van de komende jaren verder geconcretiseerd" (2000:50).

1.4. Probleemstelling

Over het gebruik van stadsvisies is nog weinig wetenschappelijke kennis. Een basis voor die kennis is wel gelegd door Polderman in 2011. Hij deed onderzoek naar de manier waarop toekomstvisies als product en proces bijdragen aan het sturingsvermogen van het lokaal bestuur van gemeenten. Eén van de tekortkomingen van dat onderzoek is, volgens de onderzoeker zelf, dat van elk van de onderzochte

visietrajecten maar één betrokkene is ondervraagd. Het is interessant om in een vervolgonderzoek één visietraject tot object van studie te maken. Hierbij kunnen de verschillende actoren in een visietraject betrokken worden in het onderzoek. Voor de evaluatie van het gebruik van toekomstvisies is het interessant om de ervaringen van verschillende actoren te onderzoeken. Zo kan ook het verschil in betekenis die aan één toekomstvisie wordt gegeven in kaart worden gebracht.

De stadsvisie en de wens om die te herzien is recent een actueel onderwerp geworden binnen de gemeenteraad van Vlaardingen door een aangenomen motie die het college verzoekt de stadsvisie te gaan actualiseren. Over de waarde die de stadsvisie uit 2000 de afgelopen 14 jaar is echter geen informatie. Dergelijke informatie zou helpen in de afweging of een nieuwe stadsvisie gewenst is. Ook kan deze informatie helpen bij het proces om tot uitvoering van de nieuwe stadsvisie over te gaan.

Het doel van dit onderzoek is daarom om de doorwerking die de stadsvisie uit 2000 de afgelopen 14 jaar heeft gehad te exploreren en te verklaren hoe die doorwerking tot stand is gekomen.

Het uitvoeren van dit onderzoek is zowel wetenschappelijk als maatschappelijk relevant. De wetenschappelijke relevantie is dat er op dit moment nog weinig wetenschappelijke kennis is over het gebruik, nut en noodzaak van stadsvisies. Het eerder benoemde onderzoek van Polderman is een breed onderzoek (onder alle gemeenten) waarbij er per gemeente maar één betrokkene is ondervraagd. Dit onderzoek beoogt een verdiepingsslag te maken door één onderzoeksobject te nemen (de stadsvisie van Vlaardingen) waarbij zoveel mogelijk betrokkenen worden ondervraagd (ambtelijke, bestuurlijke, politieke, etc.). Daardoor kan kennis vergaard worden hoe verschillende actoren wellicht andere betekenissen geven aan de toekomstvisie en daarbij ook een andere opvatting of ervaring hebben met betrekking tot de stadsvisie. De maatschappelijke relevantie bestaat uit een bijdrage aan het debat binnen de gemeente Vlaardingen of een nieuwe stadsvisie gewenst is en in welke vorm.

De centrale onderzoeksvraag die in dit onderzoek gehanteerd wordt is: “Wat is de doorwerking geweest van de Stadsvisie Vlaardingen 2020?”

Onder het begrip doorwerking wordt in dit onderzoek verstaan *het proces dat leidt tot daadwerkelijke uitvoering van beleid, zoals beschreven in – en voortkomend uit – het beleidsdocument*. Het enkel formuleren van beleid en het vaststellen daarvan, leidt immers nog niet direct tot uitvoering daarvan. Zoals eerder beschreven is de stadsvisie vastgesteld als algemeen beleids- en toetsingskader voor de ontwikkelingsrichting van de stad. Daarmee heeft de stadsvisie al een veronderstelde of gewenste doorwerking meegekregen bij de vaststelling van de visie. Wat dit onderzoek beoogt bloot te leggen is of deze doorwerking ook in de praktijk is waar te nemen.

De centrale onderzoeksvraag wordt onderzocht aan de hand van de volgende theoretische en empirische deelvragen:

- Theoretisch*
1. Welke betekenissen worden verleend aan strategische beleidsdocumenten?
 2. Hoe kan de overheid sturing geven aan de samenleving door middel van strategische beleidsdocumenten?
 3. Welke doorwerkingspatronen zijn er te onderscheiden?
- Empirisch*
4. Welke rol heeft de Stadsvisie Vlaardingen 2020 gespeeld in de sturing van Vlaardingen?
 - 4.1 Wat is de inhoud van de Stadsvisie Vlaardingen 2020?
 - 4.2 Hoe is voldaan aan de voorwaarden voor doorwerking van de stadsvisie bij de beleidsvoorbereiding?
 - 4.3 Hoe is voldaan aan de voorwaarden voor doorwerking van de stadsvisie bij de beleidsuitvoering?
 - 4.4 Welke betekenis wordt in de praktijk verleend aan de Stadsvisie Vlaardingen 2020?
 - 4.5 Welke invloed hebben externe factoren en netwerkpartijen op doorwerking?
 - 4.6 Welke vormen van doorwerking zijn in de praktijk zichtbaar?
 - 4.7 Bijvangst “Vinden respondenten dat een nieuwe stadsvisie gewenst is?”
 5. In welke mate heeft doorwerking plaatsgevonden van de Stadsvisie Vlaardingen 2020 en hoe is die te verklaren?

1.5. Leeswijzer

De opbouw van dit onderzoeksverslag is als volgt. In hoofdstuk 2 wordt beschreven welke antwoorden er vanuit de wetenschappelijke literatuur zijn gevonden op deelvraag 1 “Welke betekenissen worden verleend aan strategische beleidsdocumenten?”. Zo wordt in dat hoofdstuk met name aandacht gegeven aan de vraag welke wetenschappelijke kennis er bestaat hoe betekenis verleend kan worden aan strategische documenten, als een stadsvisie, en hoe deze strategische documenten kunnen bijdragen aan sturing van de overheid. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de wetenschappelijke kennis die bestaat over de manier waarop door middel van strategische beleidsdocumenten sturing gegeven kan worden aan de maatschappij. Daarmee wordt deelvraag 2 beantwoord “Hoe kan de overheid sturing geven aan de samenleving door middel van strategische beleidsdocumenten?” In hoofdstuk 4 wordt verkend wat het begrip doorwerking inhoudt en welke vormen van

doorwerking te onderscheiden zijn, daarmee wordt ingegaan op deelvraag 3 “Welke doorwerkingspatronen zijn er te onderscheiden?”. Als uitwerking van de verzamelde literatuur in de hoofdstukken 2, 3 en 4 wordt in hoofdstuk 5 een conceptueel model geformuleerd, met daarin de wetenschappelijke aannames verwerkt die een rol spelen in de doorwerking van de stadsvisie. Hoofdstuk 6 bevat de onderzoeksopzet. In hoofdstuk 7 worden de onderzoeksresultaten daarvan beschreven en wordt deelvraag 4 onderzocht “Welke rol heeft de Stadsvisie Vlaardingen 2020 gespeeld in de sturing van Vlaardingen?”. In hoofdstuk 8 wordt de empirie vervolgens getoetst aan het in hoofdstuk 5 gepresenteerde onderzoeksmodel. Daarmee wordt ingegaan op deelvraag 5 “In welke mate heeft doorwerking plaatsgevonden van de Stadsvisie Vlaardingen 2020 en hoe is die te verklaren?”. Het onderzoeksverslag eindigt met hoofdstuk 9 waarin de conclusies en aanbevelingen worden beschreven.

2. Betekenisverlening aan strategische documenten

2.1. Inleiding

Er is nog maar beperkt wetenschappelijk onderzoek gedaan naar stadsvisies. Bij het verzamelen van kennis zal dan ook voornamelijk gebruik gemaakt worden van theorie over beleid. Dit is gerechtvaardigd omdat in de stadsvisie uitspraken worden gedaan over het te voeren beleid in de gemeente. Volgens Bekkers (2007:20) kan beleid gedefinieerd worden als “de stolling van [...] afweging van waarden [door de politiek, red]. Beleid geeft aan welke keuzes waarom zijn gemaakt. Beleid geeft ook aan hoe deze (afweging van) waarden worden gerealiseerd en voor welke groepen van burgers in de samenleving bepaalde afwegingen gelden”. Ook geeft beleid aan welke soort maatregelen moeten worden genomen. Volgens Bovens e.a. (2007:99) wordt de term beleid gebruikt voor alle voornemens, keuzes en acties van bestuurlijke instanties gericht op de sturing van een bepaalde maatschappelijke ontwikkeling.

De Stadsvisie Vlaardingen 2020, die vastgesteld is als algemeen beleids- en toetsingskader voor de ontwikkelingsrichting van de stad in de periode tot 2020 wordt in dit onderzoek gedefinieerd als een beleidsdocument, waarin door de politiek en maatschappij een bepaalde stolling van waarden heeft plaatsgevonden en die als kader is vastgesteld voor de verdere beleidsontwikkeling en –uitvoering.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op deelvraag 1 “Welke betekenissen worden verleend aan strategische beleidsdocumenten?”. Om deze vraag te beantwoorden is literatuuronderzoek gedaan. De gevonden relevante kennis is te onderscheiden in de betekenis die een stadsvisie krijgt als inspirerend verhaal (paragraaf 2.2.) en als kaderstellend document voor besluitvorming (paragraaf 2.3.). Het hoofdstuk eindigt met gevonden theorie over functies van toekomstvisies (paragraaf 2.4).

2.2. De stadsvisie als inspirerend verhaal

Bekkers (2007:53-90) onderscheidt vier benaderingen van beleid. Deze benaderingen zijn variaties in de manier waarop naar beleidsprocessen gekeken kan worden. De vier benaderingen zijn: de rationele, de politieke, de culturele en de institutionele.

Bij de rationele benadering van beleid staat doelrationaliteit, dus het realiseren van doelstellingen, centraal. De beoordeling van beleid wordt in deze benadering gebaseerd op de effectiviteit van het beleid, de efficiency en de samenhang tussen de doelstellingen van het beleid.

De politieke benadering ziet beleid niet alleen als rationeel proces, maar benadrukt dat beleid ook vorm en inhoud krijgt doordat waarden tegen elkaar af moeten worden gewogen. Deze keuzes worden niet alleen in alle redelijkheid genomen volgens Bekkers (2007:62). Omdat beleid onderwerp is van een permanente strijd, is het uiteindelijk een machtsstrijd die vorm en inhoud geeft aan het beleid. Bij de

beoordeling van het beleid staat daardoor ook niet zozeer de effectiviteit van beleid centraal, maar is het van belang dat het beleid op voldoende steun en draagvlak kan rekenen.

In de institutionele benadering van beleid krijgen beleid en beleidsprocessen vorm en inhoud, doordat ze zijn ingebed in een stelsel van historisch gegroeide normen, regels en praktijken.

In het kader van het verlenen van betekenis aan een strategisch beleidsdocument is ook de culturele benadering van beleid interessant. In de culturele benadering worden beleidsprocessen vooral gezien in relatie tot betekenisverlening. Bekkers (2007:71): “In de culturele benadering wordt vooral gekozen voor een voluntaristische [vrijwillige, red] invulling van deze betekenisverlening. Actoren, hetgeen individuen, groepen van personen of organisaties of organisatieonderdelen kunnen zijn, geven zélf (op grond van hun eigen vrije wil) zin aan de wijze waarop ze beleidsproblemen definiëren en naar relevante aanpakken zoeken”. In deze benadering wordt beleid gezien als een sociale constructie die voortkomt uit interactie tussen partijen.

Naast de rationele en politieke dimensie die deze benadering in zich heeft komt ook de expressieve of symbolische dimensie van beleid in deze benadering naar voren. In beleid worden symbolen en metaforen gebruikt die tonen voor welke waarden beleid staat. Voorbeelden zijn hierbij het gebruik van woorden als ‘ketenaanpak’ of ‘meer blauw op straat’. Door het gebruik van deze symbolen komen zingevingspatronen tot uitdrukking. Door het woord ketenaanpak te gebruiken laat beleid bijvoorbeeld zien dat samenwerking tussen instellingen van groot belang is bij de oplossing van een probleem.

Daarnaast kan beleid volgens Bekkers (2007:73) ook zelf worden gezien als uitkomst van bepaalde zingevingsprocessen. Interactie en communicatie staan daarbij centraal. Bekkers: “In en door communicatie trachten uiteenlopende partijen op grond van hun eigen referentiekader te komen tot een proces van gemeenschappelijke beeldvorming omtrent bijvoorbeeld de omvang en de ernst van bepaalde milieuproblemen, zoals de luchtverontreiniging in grote steden.” Taal is een belangrijk instrument om te komen tot een gezamenlijke beeldvorming. Vaak wordt nieuwe taal ontwikkeld om partijen en verschillende standpunten bij elkaar te brengen. Stonden de begrippen milieu en economie eerder vaak lijnrecht tegenover elkaar, nu kunnen partijen elkaar beide vinden in de evenwichtige term ‘duurzame ontwikkeling’.

Ook Stone beschrijft in het boek Policy Paradox dat er geen eenduidige kijk bestaat op een bepaald beleidsprobleem, maar dat er altijd met verschillende waarnemingen naar gekeken wordt en dat er niet alleen rationeel geredeneerd wordt. Stone (2002:133):

“In the polis, then, problem definition is never simply a matter of defining goals and measuring our distance from them. It is rather the strategic representation of situations. Problem definition is a matter of representation because every description of a situation is a portrayal from only one of many points of view”. Stone beschrijft dat elke actor zelf strijdt om zijn manier van kijken naar een probleem over te brengen op anderen. Als instrumenten worden daarbij bijvoorbeeld gebruikt:

- Symbolen: taal en verhalen worden gebruikt om bepaalde waarden tot uitdrukking te brengen.
- Nummers: door het gebruik van nummers en tellen kan de grootte van een probleem worden aangegeven.
- Oorzaken: door bepaalde oorzakelijke verbanden te beschrijven wordt de oplossing van een probleem een bepaalde richting op gestuurd.
- Belangen: door te belichten wie welke goede en slechte belangen heeft bij een bepaald beleid wordt de mening beïnvloed.

De mate van succes van beleid in de culturele benadering kan volgens Bekkers (2007:75) enerzijds afgemeten worden aan het feit of partijen in staat zijn geweest om een gemeenschappelijk beeld te creëren over zowel het probleem als de oplossingen en aanpakken. Dit vergroot namelijk de steun en draagvlak van beleid. En dat komt ook de beleidsuitvoering weer ten goede. Anderzijds kan het succes worden afgemeten aan de kwaliteit van het interactieproces. Voorwaarde voor die kwaliteit is dat een open, veilige en authentieke dialoog heeft kunnen plaatsvinden waarin ruimte is voor verschillende standpunten.

In deze benadering van toekomstvisies wordt een toekomstvisie vooral gebruikt als inspirerend verhaal voor de toekomst. Polderman (2011:48) schrijft daar het volgende over: “In een toekomstvisie als verhaal worden geen feiten beschreven, of een uitvoeringsprogramma gepresenteerd, maar wordt een geïdealiseerd toekomstbeeld gecommuniceerd. Het gebruik van inspirerende beelden en symbolen zijn hierbij belangrijk”.

De culturele of inspirerende benadering van beleid pas ook in de door De Wit omschreven strategische incrementalisme benadering. De Wit beschrijft die in een paradox tegenover de strategische planning benadering. Volgens de strategisch incrementalisme benadering is het ‘blinde vertrouwen’ van de plannende strateeg in de weloverwogenheid van beslissingen en bewuste strategieën op zijn minst misplaatst en zeker contraproductief (De Wit e.a.). Het motto ‘Bezint eer ge begint’ wordt vervangen door ‘Al doende leert men’. Strategievorming is in hun ogen een proces van bewustwording, reflectie, inlevingsvermogen, leren, improviseren, experimenteren en kneden van de organisatie om de strategie al doende vorm te geven. Kritiek vanuit deze benadering is er op de strategische planning benadering

omdat die zou leiden tot oogkleppen en starheid: gedetailleerde plannen beperken de mogelijkheden voor organisaties om in te spelen op nieuwe kansen en bedreigingen.

Onderstaande citaten uit het onderzoek van Polderman (2011:47) illustreren hoe de toekomstvisie betekenis krijgt als inspirerend verhaal:

- “Een visie wordt opgebouwd uit verhalen en uit personen. Het gaat om het verhaal van de stad, om de overlevering, de sfeer die bij zo’n stad hoort. Visie heeft te maken met gevoel hebben voor verhalen, geschiedenis, tegenspraken. Dus je bouwt een visie op door verhaaltjes er in te vertellen, wat nou het leuke, onderscheidende is van de stad. Om mensen te inspireren en om de stad op de kaart te zetten”.
- “De visie is heel erg communicatief. Je bent eindelijk in staat het verhaal te vertellen over de stad. Het is meer een communicatief verhaal, dan dat je echt kunt zeggen; in de ambtelijke organisatie draait alles om die punten uit de visie. De visie moet niet te concreet zijn, want dan heb je teveel woorden nodig om dat verhaal inspirerend te laten zijn en mensen mee te nemen in dat verhaal. De visie is voor buitenstaanders een verhaal waar ze zich op kunnen richten”.
- “Een visie is als een schilderij van impressionisten, het is niet echt een heel duidelijk plaatje, maar het zijn zoveel stipjes dat je wel ongeveer ziet wat het is”.

Naast dat symbolisch beleid een sterk communicatiemiddel is naar de samenleving, is dit middel ook geschikt om te communiceren vanaf de top van de organisatie naar de verschillende onderdelen van de organisatie. De Baas (1995:78-79) wijst erop dat overheidsorganisaties en haar uitvoeringsorganisaties soms zo groot zijn dat symbolisch beleid er voor kan zorgen dat bepaalde normen en waarden die de top van een organisatie bepaald effect hebben op de werkwijze van uitvoeringsorganisaties. De Baas stelt verder dat overheidsmaatregelen louter en alleen door hun symboliek een effectief beleidsinstrument kunnen zijn.

2.3. De stadsvisie als kaderstellend document voor besluitvorming

Volgens O’Connell e.a. zijn definities van visie onder andere: een ideaal doel, een blauwdruk voor de toekomst, een agenda, een routekaart voor de toekomst en een beeld van wat bereikt moet worden. Visies bestaan uit lange-termijn en toekomstgerichte doelen en staan in het teken van verandering (2011:105). In de organisatiewetenschap is het hebben van een visie één van de belangrijkste voorwaarden voor verandering. Zo schrijven zowel Kotter (1995:5) als Fernandez & Rainey (2006:169) dat een van de belangrijkste redenen waarom (organisatie)veranderingen falen, het ontbreken van een visie en een plan is.

Implementatie van de visie moet gebeuren door de visie te koppelen aan een strategie, concrete doelen en actieplannen (O’Connell, 2011). Aanhangers van de eerder beschreven strategische planning benadering zijn van mening dat expliciete

plannen nodig zijn om een organisatie richting te geven. Een organisatie moet zich tijdig committeren aan een bepaalde koers als men op de langere termijn daarvan de resultaten wil bereiken. Voordelen zijn dat de benodigde middelen op tijd gereserveerd kunnen worden, zoals personeel en financiën. Ook zorgen deze plannen voor een duidelijke positie in de omgeving en de durf om in beweging te komen. De Wit e.a. (2000:136) geeft aan dat de aanwezigheid van strategische plannen mensen erop voorbereid dat de kosten voor de baten uitlopen en pas na een lange periode zichtbaar zullen worden: "Door dit bewustzijn geven mensen niet halverwege het strategisch veranderingstraject de moed op, omdat de investering verloren lijkt te zijn". Aan de andere kant kan deze benadering juist leiden tot starheid. Er worden acties uitgevoerd die niet terug te draaien zijn. Dat kan leiden tot een beperking van het aanpassingsvermogen van de organisatie.

Door het hebben van een strategisch plan kan een consistent patroon van acties worden gevolgd door de hele organisatie. Hierdoor worden overlappings vermeden, evenals conflicterende en tegenstrijdige acties. Verder zijn plannen een middel om de organisatie te programmeren en de uitvoering van de activiteiten goed te laten verlopen. Voorkomen wordt dat de uitvoering gehinderd wordt door inconsistentie, overbodige routines en willekeurig gedrag. Een nadeel is wel dat er weinig ruimte is voor nieuwe creatieve ideeën, omdat vastgestelde plannen nieuwe initiatieven in de kiem smoren (De Wit e.a., 2000).

Aan het gebruik van de stadsvisie als kaderstellend document voor besluitvorming ligt de klassieke managementtheorie ten grondslag. Vanuit de klassieke managementtheorie bestaat het idee dat management een proces is van planning, organisatie, beheersing, coördinatie en leiding (Morgan, 1992).

Volgens De Wit e.a. (2000:137) bestaat er kritiek op het maken van strategische documenten als doel omdat plannen kunnen leiden tot te veel denken en te weinig doen. Er wordt vaak veel werk gestoken in het opstellen van plannen, waardoor het lijkt alsof het maken van plannen een doel op zichzelf is. Een ander risico dat optreedt bij het opstellen van strategische beleidsdocumenten wordt beschreven door Jacobs (1961). Die stelt dat in visies, gericht op de ordening in een gemeente, een ruimtelijk en sociaal Utopia (een ideale, niet bestaande plaats) wordt geschetst. In de jaren '60 vierde het geloof in de maakbare samenleving hoogtij en dit kwam terug in de toekomstvisies die toen werden gemaakt. Dit soort visies zijn "the dishonest mask of pretended order, achieved by ignoring or suppressing the real order that is struggling to exist and to be served" (Jacobs, 1961, 15). Volgens Jacobs wordt er in toekomstvisies voor gemeenten gestreefd naar orde, stabiliteit en beheersing, terwijl de werkelijke situatie genegeerd wordt.

Onderstaande citaten uit het onderzoek van Polderman (2011:47) illustreren hoe de toekomstvisie betekenis krijgt als kaderstellend document voor besluitvorming:

- “Een visie is nadrukkelijk geen blauwdruk. Maar je pint je door de visie wel vast op een aantal elementaire waarden. Het geeft een duidelijk profiel aan de stad, geeft aan waar we aan moeten werken. Met die focus. Er worden wel verschillende beleidskeuzes gemaakt, maar toch is de stadsvisie de rode draad”.
- “De toekomstvisie is een soort toetsingskader, wat de afspraken tussen de gemeente met de bewoners weergeeft. Wat willen we nou wel, wat willen we nou niet en waarom? Het is een kader”.
- “Er moet gewoon een verhaal komen, waarin letterlijk het kader gesteld wordt voor de lange termijn, dat is de stadsvisie”.

2.4. Functies van visiedocumenten

Uit het onderzoek van Polderman (2011:53) blijkt dat er verschillende betekenissen worden verleend aan de toekomstvisies. De meest genoemde reden van respondenten is dat de toekomstvisie een einde maakt aan de warrige deelvisies en zorgt voor samenhang in het te voeren beleid. Een andere belangrijke betekenis die wordt verleend aan de toekomstvisie is dat het opstellen van zo'n visie de mogelijkheid geeft tot een participatiemoment met de samenleving. Daardoor wordt ruimte gegeven aan uiteenlopende belangen. Andere doelstellingen hangen samen met richting geven en inspireren. Redenen voor het ontwikkelen van de toekomstvisie zijn:

- Een einde maken aan warrige deelvisies, door het vaststellen van een overkoepelende visie
- Mogelijkheid tot een participatiemoment met de samenleving
- Voorbereiding op een structuurvisie
- Ter inspiratie van de medewerkers van de gemeente
- Richting geven voor keuzes in bezuinigingen
- Richting geven aan een organisatieverandering

Net als de redenen waarom een toekomstvisie wordt opgesteld zijn ook de opbrengsten divers. In het onderzoek van Polderman (2011:54) komt Van der Wel, sinds 1990 externe projectleider bij veel toekomstvisies, aan het woord: “Het is heel vaak een soort wonderolie waar je van alles mee kan doen. Op allerlei plekken gaan processen er soepeler door. De opbrengsten zijn heel gevarieerd, de ene keer is het dat de sfeer in de raad verbetert, de andere keer is het dat zo'n ruimtelijk orderingsproject ineens van de grond komt, of dat de samenwerking met de burens beter gaat”.

De volgende opbrengsten komen uit het onderzoek naar voren:

- Verbeterde samenwerking: Door samenhang te creëren in de beleidsdocumenten waardoor besluiten niet meer vanuit verkokerd perspectief genomen worden. Naast verbeterde interne samenwerking heeft een visie ook effect op samenwerking met externe partijen. Doordat externe partijen zijn betrokken bij het opstellen van de visie is het draagvlak voor de beleidskeuzes groter. Men komt gemakkelijker uit impasses, er is een gezamenlijke focus op wat belangrijk is en het draagvlak, consensus en vertrouwen in het lokaal bestuur wordt vergroot.
- Verbeterd imago: Omdat de stadsvisie zorgt voor samenhang in beleid kan duidelijk gecommuniceerd worden welke richting de gemeente opgaat. Andere partijen passen zich aan naar de ambities van de gemeente.

Over de beoordeling van het nut van het hebben van een toekomstvisie bestaat incongruentie. Opvallend is dat in het onderzoek van Polderman naar voren komt dat bijna alle respondenten het eens of zeer eens zijn met de stellingen dat een gemeente een visie nodig heeft en dat de visie een nuttig instrument is voor het bestuur van de gemeente, terwijl dezelfde respondenten aangeven het minder eens te zijn over of de visie een bijdrage levert aan de effectiviteit van de organisatie en of de visie leeft in de organisatie. Een belangrijke voorwaarde voor het uitvoeren van de visie is dat deze ook daadwerkelijk gebruikt wordt. Voorbeelden uit de praktijk laten zien dat dat niet altijd het geval is.

Wil een toekomstvisie slagen dan moet deze geïnstitutionaliseerd worden. Hij blijft dan bruikbaar voor het lokaal bestuur. Institutionaliseren van de visie kan bijvoorbeeld door in elk beleidsstuk een paragraaf op te nemen waarin wordt uitgelegd hoe het beleid zich verhoudt tot de toekomstvisie. Voorwaarden voor institutionaliseren zijn om in het proces van de totstandkoming van de stadsvisie zoveel mogelijk interne en externe partners te betrekken, enthousiaste medewerkers een centrale rol geven, de toekomstvisie zichtbaar houden en de cultuur en structuur moeten er voor open staan.

2.5. Deelconclusie: betekenisverlening aan strategische beleidsdocumenten

Als antwoord op deelvraag 1 “Welke betekenissen worden verleend aan strategische beleidsdocumenten” kan het volgende geconcludeerd worden. De betekenis kan zich in verschillende vormen uiten. Een belangrijke betekenis van een strategisch beleidsdocument als de stadsvisie, is dat deze fungeert als inspirerend verhaal voor de toekomst. Het inspirerende verhaal heeft vooral een symbolische en culturele functie. Bij een inspirerend verhaal heeft de beleidsuitvoering een minder rationeel karakter. De beleidsuitvoering wordt verondersteld incrementeel te zijn. Het gaat er om dat de waarden en normen inspireren waardoor het beleidsinstrument zijn effectiviteit krijgt. Een andere belangrijke betekenis van de stadsvisie kan zijn dat deze als kaderstellend document voor besluitvorming dient. De stadsvisie is daarmee geen – of niet alleen

een – inspirerend verhaal, maar meer een routekaart voor de toekomst. De beleidsuitvoering wordt verondersteld een consistent patroon te zijn en geeft focus en heldere doelen aan de uitvoerende organisatie.

3. Sturing door middel van strategische documenten

3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op deelvraag 2 “Hoe kan de overheid sturing geven aan de samenleving door middel van strategische beleidsdocumenten?”. Daarbij wordt ingegaan op de vraag hoe de stadsvisie als strategisch document past in de beleidscyclus van de overheid, en specifiek de gemeente (paragraaf 3.3.). Voordat ingegaan wordt op de beleidscyclus zelf is het van belang de context te schetsen van de rolopvatting van de hedendaagse overheid in het kader van sturing van de samenleving (paragraaf 3.2). Dat levert verklaringen op over hoe de stadsvisie als strategisch beleidsdocument kan bijdragen aan die sturing.

3.2. Rolopvatting van de overheid

Naar coproductie en interactieve beleidsvorming

Bekkers (2007:91) beschrijft dat het denken over sturingsvraagstukken binnen het Nederlandse openbaar bestuur de afgelopen dertig jaar een stormachtige ontwikkeling heeft doorgemaakt. Zo lieten beleidsmakers, politici en bestuurders zich in de jaren zeventig nog leiden door de maakbaarheid en vooruitgang van de samenleving. De overheid was toen ‘de grote probleemoplosser’ en werd gezien als de rechtvaardige verdeler van werk, geluk, inkomen en gelijke kansen. Bekkers beschrijft dat die gedachte nu, dertig jaar later, is losgelaten. De overheid heeft het besef dat maatschappelijke vraagstukken niet op grond van een ‘blauwdruk’ op te lossen zijn. Nu wordt veel meer gesproken over “coproductie van beleid, interactieve beleidsvoering en procesmanagement in beleidsnetwerken, terwijl tegelijkertijd een groter beroep wordt gedaan op het marktmechanisme om welvaart, welzijn en geluk te realiseren. Het oplossen van complexe, maatschappelijke vraagstukken, zoals het verbeteren van de leefbaarheid en veiligheid in wijken en buurten, wordt veeleer gezien als een proces van het organiseren van samenhang en samenspel tussen een groot aantal private, publieke en semipublieke partijen die elk vanuit een eigen rol hierbij betrokken zijn”. Ook De Baas (1995:224) schrijft dat in een moderne samenleving steeds minder organisaties in staat zijn om zelfstandig hun doelen te bereiken. Hij stelt dat organisaties steeds meer afhankelijk zijn van andere organisaties: “Het verloop van besluitvorming wordt in zulke gevallen niet bepaald door het gedrag van één organisatie, maar door de onderlinge reacties op elkaars gedrag”.

Governance

Een term die de afgelopen decennia in zwang is geraakt is de term ‘governance’. Koppenjan en Klijn schrijven dat governance onder andere ontstaan is door ervaringen in overheidssturing, waar vooral bij lange trajecten (met veel onzekerheden) teleurstellende resultaten werden geboekt (2004:107). De term governance staat voor de groeiende erkenning dat de overheid als centraal bestuursorgaan van de

samenleving een illusie is. Enerzijds omdat de overheid zelf al bestaat uit meerdere bestuurslagen, sectoren en organisaties die niet per definitie één gezamenlijke visie en één set van belangen en prioriteiten hebben. Daarnaast opereren al die onderdelen van de overheid in complexe netwerken waarin zij overleggen en onderhandelen met andere (publieke en private) organisaties en belangengroepen over de aanpak van maatschappelijke vraagstukken. Koppenjan en Klijn geven kernachtig de achtergrond van governance weer: “In short, modern government does not govern above the citizens, societal groups and private actors, but with them through horizontal types of coordination” (2004:108). De overheid staat dus niet boven de partijen maar staat op een horizontaal niveau ten opzichte van de partijen. Bovens (2007:46) schrijft: “Daarbij is niemand op voorhand de baas: iedere partij is van een of meerdere andere in het netwerk afhankelijk voor het bereiken van zijn doelstellingen. Dat geldt des te sterker in sectoren waarin de overheid de beleidsuitvoering traditioneel heeft toevertrouwd aan het maatschappelijk middenveld, of waarin de wetgever via verzelfstandiging en privatisering grote en krachtige spelers in de publieke dienstverlening in het leven heeft geroepen.” Bovens stelt dat het vorm en richting geven aan dergelijke vormen van onderhandelend bestuur ook wel governance wordt genoemd. Binnen governance hebben bestuurders en ambtenaren die zich bezig houden met netwerkmanagement de klassieke overheidsrollen als beleidsbepaler en dienstverlener grotendeels losgelaten. Binnen het netwerkmanagement zijn ze volgens Bovens veel meer actief als: “Makelaars die partijen bij elkaar brengen; partners in gemeenschappelijk gedragen initiatieven; en normstellers en toezichhouders die partijen tot verantwoord gedrag moeten prikkelen. Bestuurders in netwerken zijn daarmee voor een belangrijk deel procesmanagers geworden.” In plaats van ‘zorgen voor’ zijn hedendaagse bestuurders meer bezig met ‘zorgen dat’.

Als voordelen van governance noemen Koppenjan en Klijn:

- Het draagvlak voor het beleid wordt groter. Actoren zullen minder snel hun vetorecht gebruiken om zo een beslissing te blokkeren.
- Omdat gebruik gemaakt wordt van de kennis van alle actoren wordt de kwaliteit van het beleid en of de publieke dienstverlening beter.
- Door het in een vroeg stadium betrekken van actoren wordt de legitimiteit van het beleid vergroot.
- Door gebruik te maken van de verschillende kennisbronnen kan er een gedeelde visie ontstaan waardoor de kwaliteit en het vermogen tot innovatie toenemen (2004:108).

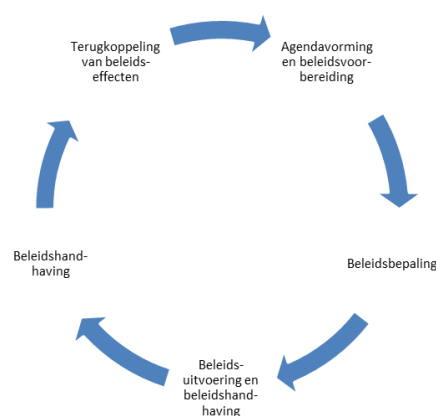
3.3. Sturing door de beleidscyclus

Klassieke beleidscyclus

In de klassieke rationele benadering van de beleidscyclus begint de cyclus altijd met een maatschappelijk probleem. De situatie zoals die op een bepaald moment is wordt ervaren als negatief en ongewenst. Die situatie moet op de één of andere wijze een

plaats krijgen op de agenda van politici, bestuurders of beleidsmakers. De politici, bestuurders of beleidsmakers staan vervolgens voor de vraag of de overheid een sturende rol wenst in te nemen bij het maatschappelijke probleem. Wanneer een overheid zichzelf echter een sturende rol toebedeeld zal het maatschappelijke probleem op de agenda komen van de politici en bestuurders. De opdracht wordt dan gegeven om te komen met beleidsvoorstellen. Vaak gebeurt dat door die opdracht te geven aan de sturende organisatie. De beleidsvoorbereiding is dan ingezet. Bij de beleidsvoorbereiding wordt de bestaande situatie nader bekeken. Er wordt met name gekeken naar oorzaken van de situatie. Ook wordt er gekeken naar hoe die oorzaken weg te nemen zijn, welke instrumenten ingezet kunnen worden. Bij het bepalen van het beleid wordt vervolgens een keuze gemaakt uit de verschillende instrumenten waaraan bepaalde doelstellingen worden gerelateerd. De idee is namelijk dat sturing een gerichte beïnvloeding is van een bepaalde situatie. Wanneer het beleid is vastgesteld volgt de beleidsuitvoering. Verschillende actoren krijgen een rol toebedeeld, allemaal om uitvoering te geven aan die gerichte beïnvloeding. Bekkers (2007:62) wijst bij de beleidsuitvoering ook op de handhaving van het ingezette beleid: “Belangrijk is dat ook gekeken wordt of de daadwerkelijk genomen maatregelen ook worden nagekomen en zo nodig moet worden overgegaan tot handhaving”. In de beleidscyclus is het tenslotte belangrijk dat na verloop van tijd wordt gekeken of de ondernomen activiteiten wel effect hebben gehad. Die fase wordt de beleidsevaluatie genoemd. De beleidsevaluatie kan vervolgens leiden tot een nieuwe agendavorming waardoor de beleidscyclus, als ware het een leerpatroon, opnieuw doorlopen wordt.

De bovenomschreven korte omschrijving van de beleidscyclus, die later op onderdelen nader wordt geanalyseerd, wordt in onderstaand figuur schematisch overzicht samengevat:



Beleidsuitvoering

Volgens Bekkers (2007:235) is de uitvoering van beleid in de bestuurskunde lange tijd ‘stiefmoederlijk bejegend’. Hij wil daarmee zeggen dat de idee was dat wanneer beleid eenmaal was vastgesteld, dat de uitvoering dan wel vanzelf zou volgen. Bekkers beschrijft dat onderzoek echter heeft uitgewezen dat de wijze waarop de uitvoering

gestalte krijgt van beslissende betekenis is voor het succes of falen van beleidsprogramma's. Die les wordt echter nog niet altijd opgevolgd volgens Bekkers: "De politieke en bestuurlijke aandacht richt zich nog steeds vooral op de vormgeving van het beleid".

De uitvoering van beleid kan binnen de bestuurskunde op twee manieren worden gezien, vanuit de rationele benadering en vanuit de politieke benadering. Vanuit de rationele benadering wordt de uitvoering van beleid beschouwd als een rationeel te ontwerpen en centraal te sturen proces. Bekkers (2007:236): "Dit proces kreeg vooral vorm en inhoud door middel van allerlei regels en instructies, neergelegd in routines en procedures die de beleidsdoelen nader uitwerkten in een reeks of reeksen van te verrichten handelingen. Effectieve uitvoering werd daarom vooral gezien als een plannings- en programmeringsopgave die vanuit hiërarchisch perspectief ter hand moest worden genomen".

De beleidsuitvoering heeft vanuit de rationele benadering een sterke relatie met de strategische planning benadering. Deze strategische planning benadering heeft volgens De Wit e.a. (2000:134) de volgende kenmerken:

	Strategische planning benadering
Nadruk op	Ontwerpen boven ontvouwen
Aard van strategie	Bewust uitdenken
Focus op strategie als	Patroon van beslissingen (plan)
Vormingsproces	Formeel gestructureerd en integraal
Stappen in vormingsproces	Eerst denken (formuleren), dan doen
Besluitvorming	Hiërarchisch (top-down)
Focus van besluitvorming	Coördinatie en optimalisatie middelen
Toekomstige ontwikkelingen	Voorspellen en ontwikkelingen
Kijk op toekomst	Voorbereiden en committeren
Implementatie gericht op	Programmeren van activiteiten
Grootste uitdaging	Vooruitdenken: bezint eer ge begint
Gepercipieerd gevaar	Korte termijn-oriëntatie, ad hoc management

Bekkers (2007:237) beschrijft dat aan de rationele benadering van beleidsuitvoering de idee van 'perfect administration' ten grondslag ligt. In het perfecte systeem van beleidsuitvoering weten uitvoerders niet alleen wat er van hen verwacht wordt, zij kunnen en willen het beleid ook daadwerkelijk uitvoeren. Daarbij moeten de volgende voorwaarden in acht worden genomen:

- Er is een expliciete taakopdracht. Er is een doelboom van beleid omschreven.
- De organisatie heeft een eenduidige hiërarchische structuur met een daarbij passende verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

- De organisatie is zodanig gedifferentieerd dat de taken hanteerbaar zijn en dat deze taaktoebedeling helder en consistent is.
- De relaties met de omgeving zijn gespecificeerd.
- Een communicatiesysteem draagt zorg voor de uitwisseling van informatie.
- De hulpbronnen (geld, mankracht, tijd) zijn in voldoende mate beschikbaar.
- Er is een monitoring- en controlesysteem.
- De organisatie is zelf reflecterend en corrigeert zichzelf zo nodig.
- Een systeem van positieve en negatieve sancties ondersteunt dit.
- Beleidsvorming en uitvoering zijn van elkaar ontkoppeld.

Deze rationele benadering blijkt vooral een theoretische benadering te zijn geweest. Lange tijd werd het ontbreken van bovenstaande voorwaarden gezien als verklaring van het falen van beleidsuitvoering, maar er bestaan ook andere verklaringen vanuit de politieke benadering van beleidsuitvoering.

Bekkers (2007:238) schrijft dat het uit te voeren beleid niet altijd gespecificeerd en uitontwikkeld is: “Niet elk beleidsprogramma bestaat uit allerlei gespecificeerde instructies die concreet aangeven hoe uitvoerders moeten handelen. Soms, bewust of onbewust, zijn de doelstellingen van het beleid vaag gehouden (om compromisvorming mogelijk te maken), zijn deze doelstellingen met elkaar in strijd of conflicteren ze met de doelstellingen van andere beleidsprogramma’s”. Dit heeft als gevolg dat uitvoerende organisaties in de praktijk moeten inspelen op nieuwe ontwikkelingen of specifieke uitwerking van beleid. Er is daardoor sprake van een wisselwerking tussen beleidsuitvoering en beleidsvorming. Terwijl het beleid wordt uitgevoerd wordt nieuw beleid (door)ontwikkeld. Bekkers: *“De consequentie is dat in de uitvoering een nieuwe fase van exploratie en lering plaatsvindt; vaak met een incrementeel en evolutionair karakter”*.

De beleidsuitvoering heeft vanuit de politieke benadering een sterke relatie met de strategisch incrementalisme benadering. Deze benadering heeft volgens De Wit e.a. (2000:134) de volgende kenmerken:

	Strategisch incrementalisme benadering
Nadruk op	Ontvouwen boven ontwerpen
Aard van strategie	Spontaan uitvinden
Focus op strategie als	Patroon van acties (profiel)
Vormingsproces	Ongestructureerd en gefragmenteerd
Stappen in vormingsproces	Denken en doen tegelijkertijd
Besluitvorming	Politiek, cultureel en cognitief proces
Focus van besluitvorming	Experimenteren en ondernemen
Toekomstige ontwikkelingen	Gedeeltelijk onbekend en onvoorspelbaar
Kijk op toekomst	Flexibel blijven en inspelen op kansen
Implementatie gericht op	Leren en ontwikkelen
Grootste uitdaging	Voortschrijdend inzicht: al doende leert men
Gepercipieerd gevaar	Beheersing oriëntatie, inflexibel management

Beleidsevaluatie

In de beleidscyclus is de beleidsevaluatie een erg belangrijk onderdeel. De beleidsevaluatie zorgt namelijk voor evolutie in de beleidscyclus. Door te leren van het bestaande beleid en het effect dat dat teweeg brengt worden lessen voor de toekomst getrokken. Evaluatie laat zien of de sturing en gerichte beïnvloeding van een situatie, dat met het beleid beoogd wordt, ook daadwerkelijk tot stand komt.

Maar net als bij beleidsuitvoering zijn ook bij de beleidsevaluatie meerdere invalshoeken en benaderingen mogelijk.

Bekkers (2007:305) noemt dat in de rationele benadering het accent gelegd wordt op evalueren als meten: "Het meten van de feitelijke resultaten stelt een beleidsvoerder in staat om tot een objectief oordeel te komen over het succes van beleid". Wanneer een poging wordt ondernomen tot dit objectieve oordeel te komen is het belangrijk dat de beleidstheorie wordt gereconstrueerd, dat de doelstellingen een betrouwbare maatstaf zijn voor het uitspreken van een oordeel over het beleid en dat de effecten daadwerkelijk te meten zijn en dat effecten duidelijk zijn terug te voeren op het beleidsprogramma. Een belangrijke kanttekening bij de veronderstelde objectiviteit van deze evaluatie is dat wanneer een oordeel wordt uitgesproken naar aanleiding van de evaluatie, dat dit oordeel de facto een politiek, dus normatief oordeel is (Bekkers, 2007:307).

In de politieke benadering van beleid is de evaluatie voornamelijk een draagvlakmeting. Het gaat in deze benadering niet zozeer over de vraag of het beleidsprogramma wel effectief is geweest en voldoende resultaten teweeg heeft gebracht, maar meer over de vraag of er voldoende steun voor een bepaald beleidsprogramma bestaat.

In de culturele benadering van beleid is evaluatie voornamelijk een proces van gemeenschappelijke beeldvorming. Dit gaat in dialoog en onderhandeling met elkaar. Bekkers (2007:310): "In en door communicatie met elkaar spreken burgers, beleidsmakers, politici, bestuurders en andere betrokken partijen met elkaar af dat het gevoerde beleid al dan niet effectief is geweest, meer of minder succesvol is geweest, of ronduit een fiasco is geweest. Dit oordeel is niet objectief, maar moet worden gezien als de uitkomst van een proces van gemeenschappelijke beeldvorming, waarin overleg, onderhandeling, ruil en overtuiging een belangrijke rol spelen". De uitkomst van zo een evaluatie is dus geen objectief oordeel, maar een gedeelde interpretatie van de werkelijkheid.

3.4. Deelconclusie: sturing door middel van strategische beleidsdocumenten

Als antwoord op deelvraag 2 "Hoe kan de overheid sturing geven aan de samenleving door middel van strategische beleidsdocumenten?" kan het volgende geconcludeerd

worden. Een aantal trends in de sturing van de overheid is te onderscheiden. De overheid is niet langer de enige die het beleid bepaalt, maar doet dat samen met private en semi-publieke partijen. Beleid wordt gemaakt door coproductie en interactieve beleidsvorming. Bij de overheidssturing bestaat een groeiende erkenning dat de overheid als centraal bestuursorgaan van de samenleving een illusie is. De term voor deze trend is 'governance'. De overheid heeft in de beleidsuitvoering te maken met complexe netwerken waarin zij overleggen en onderhandelen met andere (publieke en private) organisaties en belangengroepen.

Beleidsuitvoering heeft in de bestuurskunde lange tijd geen prominente plaats gehad. De idee bestond dat wanneer beleid eenmaal vastgesteld is, dat de uitvoering dan vanzelf volgde. Onderzoek heeft uitgewezen dat juist de wijze waarop uitvoering gestalte krijgt van beslissende betekenis is voor succes of falen van beleidsprogramma's. Beleidsuitvoering kan op verschillende manieren beschouwd worden. Vanuit de rationele benadering is uitvoering van beleid een rationeel te ontwerpen en centraal te sturen proces. Vanuit de politieke benadering blijft ook de uitvoering van beleid onderwerp van politieke strijd en heeft de uitvoering een meer incrementeel karakter.

4. Doorwerking van strategische documenten

4.1. Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken is de manier waarop een strategisch beleidsdocument betekenis kan krijgen en de manier waarop door middel van strategische beleidsdocumenten sturing kan plaatsvinden, theoretisch onderzocht. In dit hoofdstuk wordt de doorwerking van strategische beleidsdocumenten nader verkend. Immers, doel van dit onderzoek is om in kaart te brengen wat de (tussen)resultaten zijn van de stadsvisie. Maar om verband te leggen tussen de feitelijke ontwikkeling van de stad en het bestaan van de stadsvisie als strategisch beleidsdocument worden in dit hoofdstuk theoretische aannames beschreven over hoe strategische beleidsdocumenten hun doorwerking kunnen hebben in de praktijk. In dit hoofdstuk wordt daarom het antwoord gegeven op deelvraag 3 “Welke doorwerkingspatronen zijn er te onderscheiden?”. Uit de literatuur komt naar voren dat doorwerking niet eenvoudig te onderzoeken is. Enerzijds is het moeilijk om doorwerking te conceptualiseren: het is lastig vast te stellen welke vormen bij welke doelgroepen van doorwerking te onderkennen zijn. Anderzijds is het niet eenvoudig om doorwerking te operationaliseren: het ontwerpen van daadwerkelijk meetbare grootheden die recht doen aan de verscheidenheid van typen en vormen van doorwerking en aan meer geavanceerde doorwerkingspatronen (Jenkins-Smith & Sabatier, 1994).

De literatuur is daarnaast ook niet eenduidig in de te hanteren definitie van doorwerking. Doorwerking wordt ook wel beschouwd als een fenomeen dat “ambiguous, amorphous, incremental, and meandering” is (Webber, 1991-1992). Doorwerking wordt in dit onderzoek omschreven als de effecten die optreden naar aanleiding van strategische beleidsdocumenten. Die effecten kunnen gevarieerd zijn, zoals in de eerdere hoofdstukken al beschreven.

Met inachtneming van de bovengenoemde kanttekeningen bij het definiëren van doorwerking wordt in dit onderzoek een vrij eenvoudige definitie van doorwerking gekozen, namelijk *het proces dat leidt tot daadwerkelijke uitvoering van beleid, zoals beschreven in – en voortkomend uit – het beleidsdocument*.

In dit hoofdstuk wordt eerst geschetst welke doorwerkingsmodellen er te onderscheiden zijn (paragraaf 4.2), vervolgens worden theoretische noties beschreven hoe het proces van totstandkoming van een strategisch beleidsdocument bijdraagt aan doorwerking (paragraaf 4.3).

4.2. Doorwerkingsmodellen

Er worden door Bekkers e.a. (2004: 14-18) zes modellen van doorwerking onderscheiden:

1. *'Push'-model*: Dit model wordt gekoppeld aan de rationele benadering van beleid. De toepassing - en daarmee doorwerking - van adviezen wordt verklaard door de kwaliteit van de het beleidsadvies. De doorwerking is dus een lineair proces. Het tot de beschikking hebben van het advies leidt tot gebruik er van. De mate van gebruik is afhankelijk van de kwaliteit. Verondersteld wordt dat hoe groter de kwaliteit is, hoe groter de doorwerking. De inhoud van het advies is dus van belang. Die moet valide, betrouwbaar en toepasbaar zijn.
2. *Demand pull model*: Net als het 'Push'-model gaat ook dit model uit van een rationeel model van beleidsprocessen. Er is sprake van een lineaire relatie tussen advies en gebruik daarvan. In dit model staat echter niet de adviseur centraal als initiatiefnemer, maar de gebruiker als opdrachtgever. De doorwerking wordt in dit model verklaard vanuit de behoeften van de gebruikers van de adviezen. Verondersteld wordt dat hoe beter het advies aansluit bij de behoeften van de opdrachtgever, hoe intensiever de adviezen worden benut (dus hoe groter de doorwerking ook zal zijn).
3. *Verspreidingsmodel*: In dit model staat de verspreiding van het advies centraal. Verondersteld wordt dat hoe beter de adviseur in staat is om het advies onder de aandacht te brengen bij potentiële gebruikers, hoe groter de doorwerking zal zijn. Succesfactoren zijn vormgeving, timing inhoud en wijze van verspreiding. Ook moet aandacht zijn voor nazorg, zoals het organiseren van studiedagen of symposia, rondom het thema.
4. *Interactiemodel*: Dit model kan geplaatst worden in de politieke benadering. Er is in dit model niet zozeer sprake van een lineaire lijn tussen kennisproducenten en kennisgebruikers, maar er is sprake van interactie. Verondersteld wordt hoe langduriger en intensiever de interacties tussen kennisproducenten en potentiële kennisgebruikers is, hoe groter de doorwerking zal zijn. Binnen dit model zijn kenmerken van de eerder beschreven modellen terug te vinden. De succesfactoren voor doorwerking binnen dit model zijn: de kenmerken van het onderzoek of advies, de organisatorische behoeften en belangen van de potentiële gebruiker, de wijze waarop verspreiding plaatsvindt en de interactie tussen producenten en gebruikers in de verschillende onderzoeksstadia.
5. *Enlightenment model*: In dit model vervult een advies met name een agenderende functie. Er is geen directe lineaire relatie tussen advies en gebruiker, maar de kennis is een voedingsbodem om nieuwe politieke of maatschappelijke issues op de agenda te plaatsen.
6. *Politiek-argumentatieve model*: Binnen dit model staat de opvatting centraal dat kennis ook macht is. Doorwerking van adviezen wordt met name verklaard door de mate waarin de kennis gebruikt wordt in debatten. Niet alleen de inhoud van het advies levert een bijdrage aan het politieke debat, maar met

name door een aanzet te geven tot allerlei reacties van maatschappelijke groeperingen.

Bij de eerste twee modellen – het ‘Push’-model en het Demand pull model – worden adviezen met name gebruikt als gegevensbronnen voor het opstellen van beleid. Deze modellen passen het best in de rationele benadering van beleid. Bij de volgende drie modellen – het Verspreidingsmodel, Interactiemodel en Enlightenment model – is de functie van het advies met name ter inspiratie. Deze passen binnen de symbolische of culturele benadering. In het laatste model – het Politiek-argumentatieve model – is het advies voeding voor het maatschappelijk debat, voor argumentatie. Dit model past binnen de politieke benadering.

In het onderzoek naar doorwerking van adviezen van adviesraden wordt door Bekkers e.a. (2004: 21) de stelling ingenomen dat doorwerking niet op eenduidige en onomstreden wijze is vast te stellen. Bij het aantonen van doorwerking moet rekening gehouden worden met het type advies of het specifieke adviesproduct dat geëvalueerd wordt en de doelgroep waar de doorwerking zich op richt. In de volgende tabel wordt een omschrijving gegeven van de verschillende wijzen waarop doorwerking kan plaatsvinden.

Vorm van doorwerking	Omschrijving
Instrumentele doorwerking	Het advies leidt tot een directe verandering van gedrag van individuen of organisaties in lijn met de aanbevelingen van het advies.
Conceptuele doorwerking	Het advies heeft een verandering in de kennis, opvattingen of causale redeneringen van individuen of organisaties tot gevolg.
Agenderende doorwerking	Als gevolg van het advies wordt een nieuw onderwerp of beleidsthema onderwerp van het maatschappelijke of politieke debat; het advies heeft een agenderende functie.
Politiek-strategische doorwerking	Het advies wordt gebruikt om de machtspositie van één of enkele spelers te versterken om op deze wijze de politieke doelen beter te kunnen bereiken.

In het onderzoek naar de doorwerking van adviezen worden de volgende doelgroepen onderscheiden: Departement, politiek, beleidsveld, media, maatschappij en wetenschap en andere kennisinstituten. Adviezen kunnen op deze verschillende doelgroepen meerdere vormen van doorwerking hebben. Om dat te meten is een model gemaakt per doelgroep. Om de doorwerking van adviezen op het departement te onderzoeken werden de volgende meetbare indicatoren opgesteld. Deze indicatoren kunnen gezien worden als een ‘toolkit’ van evaluatie-elementen.

- Instrumentele doorwerking: Aanwezigheid Kabinetsstandpunt, aantal vervolgacties.
- Conceptuele doorwerking: Aantal verwijzingen in strategische beleidsdocumenten.

- Agenderende doorwerking: Aantal opgestarte, nieuwe beleidsinitiatieven op aangedragen thema.
- Politiek-strategische doorwerking: Legitimering van bestaand beleid, ijskastfunctie, symbolisch beleid.

In onderstaande tabel worden de benaderingen van doorwerking overzichtelijk weergegeven (Yedema & Weerd, 2008).

	Rationele benadering	Politieke benadering	Symbolische of culturele benadering
Focus actor	Doelgericht	Belanggericht	Rolgericht
Aard doorwerking	Direct	Selectief	Indirect (reframing)
Proces van doorwerking	Lineair	Onvoorspelbaar	Voorspelbaar
Factoren van invloed	Betrouwbaarheid Relevantie Doelgerichtheid Bruikbaarheid	Toegang Vertrouwen Belangen	Betekenis Herkenbaarheid Referentiekaders Interacties

4.3. Effecten proces op doorwerking

Naast het meten van de effecten is ook de totstandkoming van het advies van groot belang (Bekkers, Fenger, Homburg, & Putter, 2004) om te komen tot maximale doorwerking. Een aantal succesfactoren in het adviesproces is te onderscheiden. Sommigen zijn specifiek van toepassing op de rol van adviesraden, van sommigen wordt verondersteld dat die in het algemeen geldend zijn, dus ook voor een beleidsdocument. De succesfactoren die specifiek van toepassing zijn op de rol van adviesraden worden hieronder buiten beschouwing gelaten. Deze kenmerken hebben voornamelijk te maken met de afstemming tussen de adviesraad en de ontvangende organisatie van het advies.

Kenmerken van het advies: Het type beleidsprobleem heeft invloed op de doorwerking. Er zijn tembare problemen, ongetemde technische problemen, ongetemde politieke problemen en ontembare problemen (Hoppe & Peterse, 1998). Daarnaast zijn aspecten over de toegankelijkheid van het rapport van belang: de leesbaarheid en de vormgeving. Een verder voor de hand liggende succesfactor is de kwaliteit van het advies en het type aanbevelingen. Ook de verhouding van het advies tot het huidige beleid is een verklarende succesfactor.

Interactie: Een goede communicatie bij de voorbereiding van het advies is cruciaal. Bij de uitvoering van het adviestraject kan feedback vanuit de doelgroepen worden georganiseerd. Bijvoorbeeld door middel van het houden van gesprekken, interviews, expertmeetings, werkconferenties of informatiebijeenkomsten.

Nazorg: Eerder is al beschreven dat naarmate het advies onder de aandacht komt van meer mensen, de kans op doorwerking toeneemt. De aanwezigheid van een communicatiestrategie is dan ook van groot belang in de nazorg van het traject. Het doel daarbij is dat de aandacht voor het onderwerp ook op langere termijn aanhoudt.

Institutionele kenmerken: Doorwerkingspatronen in de 'harde' sectoren als volkshuisvesting en infrastructuur hebben een ander doorwerkingsdomein dan de 'zachte' sectoren zoals onderwijs en zorg. Dit heeft onder andere te maken met de mate van pluriformiteit van het beleidsveld. Wanneer er veel verschillende organisaties in het beleidsveld opereren, zal het advies meer aanleiding geven tot debat.

4.4. Deelconclusie: vormen van doorwerking

Als antwoord op deelvraag 3 "Welke doorwerkingspatronen zijn er te onderscheiden?" kan het volgende geconcludeerd worden. Er bestaan verschillende modellen van doorwerking van een strategische beleidsdocument, zoals de stadsvisie. Soms worden de documenten met name gebruikt als gegevensbronnen voor het opstellen c.q. uitwerken van beleid ('Push'-model en Demand pull model). Deze modellen passen het best in de rationele benadering van beleid. In andere modellen dient een document vooral ter inspiratie (Verspreidingsmodel, Interactiemodel en Enlightenment model). Deze passen binnen de symbolische of culturele benadering. In een ander te onderscheiden model is het document voeding voor het maatschappelijk debat, voor argumentatie (Politiek-argumentatieve model). Dat model past binnen de politieke benadering. Als vormen van doorwerking zijn de volgende te onderscheiden:

- Instrumentele doorwerking: Leidt tot een directe verandering van gedrag van individuen of organisaties in lijn met de aanbevelingen van het advies. Het beleid of het advies wordt dus overgenomen en in de praktijk gebracht.
- Conceptuele doorwerking: Er treedt een verandering op in kennis, opvattingen of causale redeneringen van individuen of organisaties. Het beleid of het advies leidt daarmee tot nieuwe beleidsopvattingen.
- Agenderende doorwerking: Een nieuw onderwerp of beleidsthema wordt onderwerp van het maatschappelijke of politieke debat.
- Politiek-strategische doorwerking: De machtspositie van één of enkele spelers wordt versterkt om op deze wijze de politieke doelen beter te kunnen bereiken.

Het proces van de totstandkoming van het beleidsdocument heeft ook effect op de mate van doorwerking van het document. De volgende factoren spelen een rol: Kenmerken van het advies, interactie in het proces, voldoende nazorg en institutionele kenmerken.

5. Conceptueel model en operationalisatie

5.1. Inleiding

Het centrale begrip uit de onderzoeksvraag “Wat is de doorwerking geweest van de Stadsvisie Vlaardingen 2020?” is in de vorige hoofdstukken theoretisch verkend aan de hand van de thema’s betekenisverlening aan en sturing door middel strategische beleidsdocumenten. Daarnaast is onderzocht welke doorwerkingsmodellen bestaan. Met het begrip doorwerking wordt in dit onderzoek verstaan *het proces dat leidt tot daadwerkelijke uitvoering van beleid, zoals beschreven in – en voortkomend uit – het beleidsdocument*. In de volgende paragraaf wordt het conceptueel model beschreven. Gekozen is om dat te doen aan de hand van de verkorte vorm van de beleidscyclus zoals beschreven in hoofdstuk 3: Beleidsvoorbereiding, beleidsbepaling en beleidsevaluatie. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk vindt de operationalisatie plaats.

5.2. Conceptueel model

Beleidsvoorbereiding: Zoals eerder omschreven wordt de term beleid door Bovens e.a. (2007:99) gebruikt voor alle voornemens, keuzes en acties van bestuurlijke instanties gericht op de sturing van een bepaalde maatschappelijke ontwikkeling. Een strategisch beleidsdocument ontstaat niet spontaan, er zijn actoren (met hun motieven) die er voor zorgen dat een beleidsdocument wordt opgesteld. Uit de theorie is gebleken dat het belangrijk is dat de uitvoerende organisatie een centrale rol heeft bij de beleidsvoorbereiding van het beleid. Dat de uitvoerende organisatie een centrale rol speelt is een succesfactor voor doorwerking. Wanneer er interactie en betrokkenheid aanwezig is bij het opstellen van het beleid, wordt verondersteld dat het beleid kan rekenen op draagvlak en aansluit bij de wensen en opvattingen van de organisatie. Ditzelfde geldt als netwerkpartijen, die ook een rol spelen in de uitvoering en doorwerking van het document, hun bijdrage leveren bij het opstellen van het beleid. Zoals in de theorie beschreven, is de overheid niet de enige meer die beleid bepaald, maar is daarin afhankelijk van tal van andere (publieke en private) organisaties. Ook in de beleidsbepaling zal het netwerk daarom een rol spelen. Interactie en betrokkenheid van uitvoerende organisatie en netwerkpartijen zorgen voor draagvlak, en heeft daarmee een positief effect op doorwerking. Daarnaast kunnen ook externe factoren van invloed zijn geweest op het strategisch beleidsdocument. Hierbij wordt verondersteld dat dit een positief effect heeft op doorwerking, aangezien de voornemens in het beleidsdocument zich dan verhouden tot, en - in zekere zin - rekening houden met deze factoren. Onder externe factoren wordt bijvoorbeeld verstaan: maatschappelijke ontwikkelingen, nationale wetgeving, etc.

Beleidsuitvoering: Wanneer een strategisch beleidsdocument is vastgesteld door een daartoe bevoegd orgaan kan de beleidsuitvoering van start gaan. Zoals eerder beschreven is de uitvoering van beleid volgens Bekkers (2007:235) in de

bestuurskunde lange tijd 'stiefmoederlijk bejegend'. Hij wil daarmee zeggen dat de idee was dat wanneer beleid eenmaal was vastgesteld, dat de uitvoering dan wel vanzelf zou volgen. Bekkers beschrijft dat onderzoek echter heeft uitgewezen dat de wijze waarop de uitvoering gestalte krijgt van beslissende betekenis is voor het succes of falen van beleidsprogramma's. Net als bij de voorbereiding van het beleidsdocument heeft de uitvoerende organisatie een centrale rol in de beleidsuitvoering. In de relatie tussen het beleidsdocument en de uitvoerende organisatie kan een aantal factoren met betrekking tot het beleidsdocument als succesfactor worden beschouwd. Deze factoren kunnen gezien worden als randvoorwaarden voor gebruik van het beleidsdocument, en daarmee voor de uiteindelijke doorwerking. Deze factoren zijn de *kenmerken van het beleidsdocument* en de *nazorg* met betrekking tot het document.

Wanneer de uitvoerende organisatie zich in bepaalde mate committeert aan de in gang te zetten acties zoals beschreven in het beleidsdocument kan verondersteld worden dat doorwerking in gang wordt gezet. De manier waarop de uitvoerende organisatie betekenis geeft aan het beleidsdocument is vervolgens van invloed op de doorwerking. Vanuit de theorie zijn twee belangrijke vormen van betekenis te onderscheiden. Een strategisch beleidsdocument kan betekenis krijgen als inspirerend verhaal of als kaderstellend document. Binnen de uitvoerende organisatie kunnen handelende eenheden verschillende betekenis toekennen aan het document. De betekenissen sluiten elkaar overigens niet uit en kunnen ook gecombineerd aangetroffen worden.

De betekenis als inspirerend verhaal kan als volgt omschreven worden: In het beleidsdocument wordt een referentiekader beschreven waarin normen, waarden en uitspraken van symbolische aard opgenomen zijn die leiden tot doorwerking in andere beleidsdocumenten en in uitvoeringsprogramma's. Daarnaast wordt het document gebruikt als communicatief middel. De beleidsuitvoering kent een incrementeel karakter. De strategie is een patroon van acties (profiel) en het vormingsproces is ongestructureerd en gefragmenteerd. Daarbij wordt flexibel ingespeeld op kansen. De uitvoering kenmerkt zich door leren en ontwikkelen.

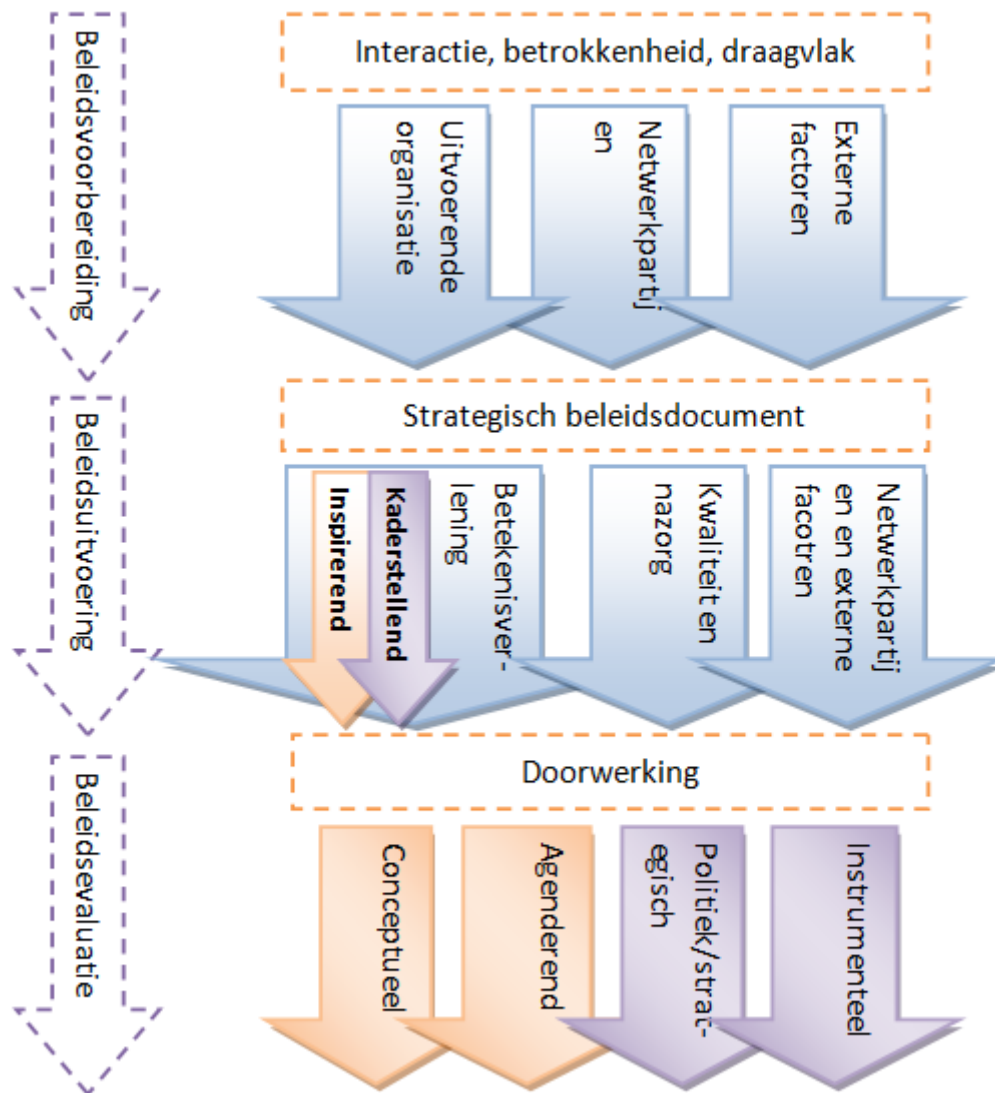
De betekenis als kaderstellend document kan als volgt omschreven worden: Het beleidsdocument wordt gebruikt als een kader. Doorwerking vindt plaats doordat doelen die beschreven worden in de stadsvisie zijn uitgewerkt in concrete actieplannen. Door tijdig te committeren aan de koers worden resultaten bereikt. Benodigde middelen zoals personeel en financiën worden gekoppeld aan de doelen. De beleidsuitvoering wordt gekenmerkt door strategische planning. De strategie is een patroon van beslissingen (plan) en het vormingsproces is gestructureerd en integraal. Daarbij worden activiteiten (top down) geprogrammeerd en er is een monitoring- en controlesysteem.

Institutionele kenmerken van het beleidsdocument spelen ook een rol in het gedrag van actoren. Doorwerkingspatronen in de 'harde' sectoren als volkshuisvesting en infrastructuur hebben een ander doorwerkingsdomein dan de 'zachte' sectoren zoals onderwijs en zorg. Dit heeft onder andere te maken met de mate van pluriformiteit van het beleidsveld. Wanneer er veel verschillende organisaties in het beleidsveld opereren, zullen de acties vanuit het beleidsdocument meer aanleiding geven tot debat en uitvoering zal complexer zijn.

Ten slotte zijn externe factoren van invloed. Externe factoren kunnen zowel van invloed zijn op de uitvoerende organisatie, als direct invloed op doorwerking bij een bepaald beleidsthema. Externe factoren kunnen zowel een doorbraak als een stagnatie in de uitvoering veroorzaken.

Beleidsevaluatie: De mate van doorwerking is afhankelijk van het netwerk, de uitvoerende organisatie en externe factoren. Wanneer sprake is van doorwerking zullen in de praktijk meerdere vormen van doorwerking te onderscheiden zijn. Bij conceptuele doorwerking leidt het beleidsdocument tot een verandering in kennis, opvattingen of causale redeneringen van individuen of organisaties. Bij agenderende doorwerking is het beleidsdocument aanleiding tot een nieuw maatschappelijk of politiek debat. Bij de politiek-strategische doorwerking leidt het beleidsdocument tot een wijziging in de machtspositie van één of enkele spelers. Bij de instrumentele doorwerking leidt het beleidsdocument tot een directe verandering van gedrag van individuen of organisaties. Wanneer door betrokken actoren aan het beleidsdocument de betekenis 'kaderstellend' document wordt gegeven, wordt verondersteld dat de vorm van doorwerking meer instrumenteel en politiek/strategisch is en in mindere mate agenderend en conceptueel. Wanneer betrokken actoren aan het beleidsdocument de betekenis 'inspirerend' document wordt gegeven, wordt verondersteld dat de vorm van doorwerking meer conceptueel en agenderend zal zijn en in mindere mate politiek/strategisch en instrumenteel. De doorwerking kenmerkt zich dan door indirecte doorwerking en strategisch incrementalisme. Wanneer de betekenis kaderstellend wordt gegeven zal de doorwerking zich kenmerken door directe doorwerking en strategische planning.

Schematisch zit het conceptueel model er als volgt uit:



5.3. Operationalisatie

Het conceptueel model wordt in de operationalisatie toegepast op de casus: De stadsvisie als strategisch beleidsdocument. Op basis van het conceptueel model worden de volgende variabelen, die in de empirie onderzocht zullen worden, onderscheiden:

- *Beleidsvoorbereiding*, variabele A – Voorwaarden voor doorwerking stadsvisie.
- *Beleidsuitvoering*, variabele B – Voorwaarden voor doorwerking stadsvisie.
- *Beleidsuitvoering*, variabele C – Betekenisverlening aan stadsvisie en invloed daarvan op doorwerking.
- *Beleidsuitvoering*, variabele D – Invloed netwerk en externe factoren op doorwerking.
- *Beleidsvaluatie*, variabele E – Vormen van doorwerking in de praktijk.

Onderstaand is schematisch weergegeven wat onder de verschillende variabelen wordt verstaan en welke indicator(-en) aangeeft wanneer hiervan sprake is. Wat dus moet worden waargenomen of gemeten. Hoe deze meting vervolgens plaatsvindt, wordt toegelicht in het volgende hoofdstuk, de methode.

Beleidsvoorbereiding, variabele A – Voorwaarden voor doorwerking stadsvisie		
Voorwaarde	Omschrijving	Indicator (wat te meten)
Externe factoren	Invloed van externe factoren is betrokken bij de beleidsvoorbereiding van de stadsvisie. <i>Effect: kwaliteit stadsvisie neemt toe.</i>	Bij de totstandkoming van de stadsvisie zijn <u>externe factoren benoemd</u> en zijn mede aanleiding geweest de stadsvisie op te stellen.
Uitvoerende organisatie	De uitvoerende organisatie is betrokken bij de beleidsvoorbereiding en beleidsbepaling van de stadsvisie. <i>Effect: draagvlak stadsvisie neemt toe.</i>	Bij de totstandkoming van de stadsvisie heeft de <u>uitvoerende organisatie</u> een <u>belangrijke rol</u> gespeeld. Bijvoorbeeld door middel van het houden van <u>gesprekken, interviews, expertmeetings, werkconferenties</u> of <u>informatiebijeenkomsten</u> .
Netwerk	Organisaties in het netwerk van de gemeente zijn betrokken bij de beleidsvoorbereiding en beleidsbepaling van de stadsvisie. <i>Effect: draagvlak stadsvisie neemt toe.</i>	Bij de totstandkoming van de stadsvisie is <u>feedback vanuit de doelgroepen</u> georganiseerd. Bijvoorbeeld door middel van het houden van <u>gesprekken, interviews, expertmeetings, werkconferenties</u> of <u>informatiebijeenkomsten</u> .
Beleidsuitvoering, variabele B – Voorwaarden voor doorwerking stadsvisie		
Voorwaarde	Omschrijving	Indicator (wat te meten)
Toegankelijkheid	De stadsvisie is toegankelijk voor organisaties die verantwoordelijk zijn voor uitvoering van het beleidsdocument. <i>Effect: meer bekendheid met stadsvisie.</i>	Door betrokken actoren wordt aangegeven over de stadsvisie te kunnen <u>beschikken</u> .
Leesbaarheid en vormgeving	De vormgeving en leesbaarheid zijn van goede kwaliteit. <i>Effect: meer bekendheid met stadsvisie.</i>	Door betrokken actoren wordt aangegeven de stadsvisie <u>prettig leesbaar</u> te vinden.
Kwaliteit	De inhoud van de stadsvisie is onderbouwd en logica achter beleidsvoornemens is goed. <i>Effect: meer draagvlak voor stadsvisie.</i>	Betrokken actoren geven aan de <u>kwaliteit</u> van de stadsvisie <u>voldoende</u> te vinden. De mate van gebruik is afhankelijk van de kwaliteit. Verondersteld wordt dat hoe groter de kwaliteit is, hoe groter de doorwerking. De <u>inhoud van het advies</u> is dus van belang. Die moet <u>valide, betrouwbaar</u> en <u>toepasbaar</u> zijn.
Aansluiting met huidig beleid	De beleidsvoornemens sluiten aan bij het beleid dat gevoerd wordt. <i>Effect: meer draagvlak voor stadsvisie en eenvoudigere implementatie beleidsvoornemens.</i>	Betrokken actoren geven aan dat de <u>beleidsvoornemens</u> uit de stadsvisie <u>goed aansluiten</u> bij het <u>huidige beleid</u> .
Nazorg	Na vaststelling van de stadsvisie is voldoende nazorg georganiseerd. <i>Effect: meer bekendheid met stadsvisie.</i>	Betrokken actoren geven aan dat nazorg gegeven is aan de stadsvisie door bijvoorbeeld de <u>uitvoering periodiek te monitoren</u> en de <u>stadsvisie</u>

		blijvend onder de aandacht te brengen. De aanwezigheid van een <u>communicatiestrategie</u> is van groot belang in de nazorg van het traject. Het doel daarbij is dat de <u>aandacht</u> voor het onderwerp ook <u>op langere termijn</u> aanhoudt.
Beleidsuitvoering, variabele C – Betekenisverlening aan stadsvisie en invloed daarvan op doorwerking		
Variabele	Omschrijving	Indicator (wat te meten)
Betekenisverlening als inspirerend verhaal	De stadsvisie krijgt betekenis door betrokken actoren als inspirerend verhaal.	In de stadsvisie wordt een <u>referentiekader</u> beschreven waarin <u>normen</u> , <u>waarden</u> en uitspraken van symbolische aard die leiden tot <u>doorwerking</u> in andere beleidsdocumenten en in uitvoeringsprogramma's. Daarnaast wordt het document gebruikt als <u>communicatief middel</u> . De beleidsuitvoering kent een <u>incrementeel karakter</u> . De strategie is een <u>patroon van acties</u> (profiel) en het vormingsproces is <u>ongestructureerd</u> en <u>gefragmenteerd</u> . Daarbij wordt <u>flexibel</u> ingespeeld op kansen. De uitvoering kenmerkt zich door <u>leren</u> en <u>ontwikkelen</u> .
Betekenisverlening als kaderstellend document	De stadsvisie krijgt betekenis door betrokken actoren als kaderstellend document voor de toekomst.	De stadsvisie wordt gebruikt als een <u>kader</u> . Doorwerking vindt plaats doordat <u>doelen</u> die beschreven worden in de stadsvisie zijn uitgewerkt in <u>concrete actieplannen</u> . Door tijdig te <u>committeren</u> aan de koers worden resultaten bereikt. Benodigde middelen zoals <u>personeel</u> en <u>financiën</u> worden gekoppeld aan de doelen. De beleidsuitvoering wordt gekenmerkt door <u>strategische planning</u> . De strategie is een <u>patroon van beslissingen</u> (plan) en het vormingsproces is <u>gestructureerd</u> en <u>integraal</u> . Daarbij worden activiteiten (top down) <u>geprogrammeerd</u> en er is een <u>monitoring-</u> en <u>controlesysteem</u> .
Beleidsuitvoering, variabele D – Invloed netwerk en externe factoren op doorwerking		
Variabele	Omschrijving	Indicator (wat te meten)
Netwerk	Ontwikkelingen in het netwerk van de gemeente zorgen voor stagnatie of voor doorbraak in mate van doorwerking.	Er zijn <u>ontwikkelingen</u> in het <u>netwerk</u> die leiden tot doorbraak of stagnatie van uitvoering stadsvisie.
Externe factoren	Externe factoren zorgen voor stagnatie of voor doorbraak in mate van doorwerking.	Er zijn <u>externe factoren</u> die leiden tot doorbraak of stagnatie van uitvoering

		stadsvisie.
Beleidsvaluatie, variabele E – Vormen van doorwerking in de praktijk		
Variabele	Omschrijving	Indicator (wat te meten)
Instrumentele doorwerking	De stadsvisie leidt tot instrumentele doorwerking.	De stadsvisie leidt tot een <u>directe verandering</u> van gedrag van individuen of organisaties in lijn met de voornemens. Het beleid wordt dus overgenomen en in de praktijk gebracht.
Conceptuele doorwerking	De stadsvisie leidt tot conceptuele doorwerking.	Door de stadsvisie treedt een <u>verandering</u> op in <u>kennis</u> , <u>opvattingen</u> of <u>causale redeneringen</u> van individuen of organisaties. Het beleid leidt daarmee tot <u>nieuwe beleidsopvattingen</u> .
Agenderende doorwerking	De stadsvisie leidt tot agenderende doorwerking.	Door de stadsvisie wordt een <u>nieuw onderwerp</u> of beleidsthema onderwerp van het <u>maatschappelijke of politieke debat</u> .
Politiek-strategische doorwerking	De stadsvisie leidt tot politiek-strategische doorwerking.	Door de stadsvisie wordt de <u>machtspositie</u> van één of enkele <u>spelers versterkt</u> om op deze wijze de politieke doelen beter te kunnen bereiken.

6. Onderzoeksopzet

6.1. Inleiding

Dit hoofdstuk gaat nader in op de aanpak van het onderzoek. Het onderzoek heeft tot doel de doorwerking van de Stadsvisie Vlaardingen 2020 te onderzoeken. In paragraaf 6.2 wordt eerst de typering van het onderzoek geschetst. In paragraaf 6.3 wordt vervolgens beschreven welke onderzoeksmethoden ingezet zijn om resultaten te verzamelen. In paragraaf 6.4 wordt vervolgens uiteengezet welke vraagstelling er gebruikt wordt bij de verschillende onderzoeksmethoden en indicatoren. Ten slotte eindigt dit hoofdstuk met paragraaf 6.5 waarin aangegeven wordt hoe de onderzoeksdata zijn geanalyseerd.

6.2. Typering van het onderzoek, geldigheid en betrouwbaarheid

Om op een wetenschappelijk verantwoorde manier dit onderwerp te onderzoeken, is gebruik gemaakt van triangulatie. Letterlijk betekent deze methode 'driehoeksmeting'. Dit is een beproefde methode om aantasting van de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek tegen te gaan (Van Thiel, 2010). Op verschillende manieren wordt gebruik gemaakt van triangulatie. Enerzijds worden verschillende methoden van onderzoek gebruikt: gebruik wordt gemaakt van een documentenanalyse, interviews en enquête. Anderzijds wordt gebruik gemaakt van verschillende informatiebronnen door verschillende onderzoekspopulaties (zie paragraaf 6.3). In de operationalisatie worden ten slotte verschillende methoden en informatiebronnen gebruikt om één onderdeel van de vraagstelling te onderzoeken. Dit is weergegeven in paragraaf 6.4.

Dit onderzoek betreft een gevalstudie. Een gevalstudie (case study) is volgens Van Thiel (2010:99) een onderzoeksstrategie waarbij één of enkele gevallen van het onderzoeksonderwerp in hun natuurlijke wijze onderzocht worden. In dit onderzoek wordt alleen de gemeente Vlaardingen onderzocht, en kunnen we dus spreken van een onderzoek waarbij één geval wordt onderzocht. Voor de gevalstudie is gekozen omdat het hier een unieke situatie betreft. De doorwerking van de stadsvisie van Vlaardingen is immers alleen in de context van Vlaardingen te onderzoeken. In dit onderzoek is dan ook met name gebruik gemaakt van kwalitatieve onderzoeksgegevens. Voor deze methode is gekozen omdat het onderwerp zich daar goed voor leent en omdat een casestudy een praktijkgericht karakter heeft. Met dit onderzoek wordt namelijk gestreefd een bijdrage te leveren aan de discussie of een nieuwe stadsvisie voor de gemeente Vlaardingen gewenst is. Daarmee heeft dit onderzoek een evaluatief karakter. Wetenschappelijk gezien is de meerwaarde van deze casestudy dat het onderzoek veel empirische informatie oplevert, dat als basis kan dienen voor nieuwe theorievorming of verbetering van bestaande theorieën.

Het nadeel van een casestudy is dat er problemen voorkomen ten aanzien van de betrouwbaarheid en validiteit, veroorzaakt door het geringe aantal onderzoeks-

eenheden (Van Thiel, 2010:106). Dit probleem wordt gereduceerd doordat er gebruik gemaakt zal worden van verschillende manieren waarop informatie verzameld en verwerkt wordt. Daarnaast zullen de eenheden die onderzocht worden, binnen de casus onderscheiden worden in subeenheden. Dat kan door afzonderlijke actoren binnen de gemeente te onderscheiden (raad, B&W, ambtelijke organisatie). Daarnaast zijn verschillende methoden gebruikt in dit onderzoek.

6.3. Onderzoeksmethoden

Er is in dit onderzoek gebruik gemaakt van documentenanalyse, interviews en enquête.

1. Documentenanalyse

Gemeenten werken doorgaans met beleidsnota's op de verschillende beleidsterreinen waarvoor zij verantwoordelijk zijn. Beleidsnota's geven informatie over hoe gemeenten een maatschappelijk probleem aanpakken. Door beleidsnota's te bestuderen kan een vergelijking gemaakt worden met de voornemens uit de stadsvisie. Beleidsnota's geven aan hoe de stand van zaken is omtrent een bepaald beleidsterrein. Dat kan informatie opleveren hoe de doorwerking van de stadsvisie heeft plaatsgevonden.

2. Interviews

Met de volgende groepen actoren zijn interviews afgenomen:

- a. Projectleiders stadsvisie
- b. Bestuurders
- c. Topambtenaren

a. Met de (toenmalige) projectleiders van de stadsvisie is een open interview gehouden. De nadruk heeft in dit interview gelegen op het proces van totstandkoming van de stadsvisie en op de vraag of aan de voorwaarden voor doorwerking bij de beleidsvoorbereiding en –uitvoering is voldaan. Daarbij is aan de orde gekomen welke rol de uitvoerende organisatie heeft gespeeld, de rol van externe netwerkpartijen en de invloed van externe factoren. Ook is aan de orde gekomen welke waarborgen voor nazorg van de uitvoering van de stadsvisie er zijn ingebouwd. Ten slotte is nadrukkelijk aandacht geschonken aan wat de beoogde betekenis van de stadsvisie was. Na overleg met de respondenten is het interview met de respondenten gehouden in een gezamenlijk informeel gesprek. Door de respondenten samen te interviewen was het mogelijk dat zij elkaar aanvulden wat betreft de herinneringen aan het opstellen van de stadsvisie, daar dat proces zich al 14 jaar geleden heeft afgespeeld. Het gesprek duurde ruim een uur.

Naam geïnterviewde	Functie geïnterviewde	Datum interview
Jan Morra	Projectleider Stadsvisie 2020	20 augustus 2014
Jan Hecker	Projectleider Stadsvisie 2020	20 augustus 2014

b. In de periode tussen 14 mei 2014 en 4 juni 2014 is met de bestuurders een semi gestructureerd interview gehouden. De interviews zijn gehouden in het Stadskantoor in Vlaardingen. De interviews duurden circa een half uur. De interviews hadden een informeel karakter. Aan de hand van de items zoals gecategoriseerd onder throughput in het vorige hoofdstuk is aan de bestuurders hun oordeel gevraagd over de toegankelijkheid, leesbaarheid, kwaliteit, aansluiting met huidige beleid en nazorg van de stadsvisie. Ook is hun oordeel (persoonlijke opvatting) gevraagd over betekenisverlening aan de stadsvisie. Met de bestuurders is daarnaast de doorwerking besproken van de belangrijkste elementen en voornemens die betrekking hebben op hun portefeuille. Ook de rol die het netwerk en die externe factoren spelen bij de mate van doorwerking is daarbij aan de orde gekomen. De vragenlijst is over het algemeen gestructureerd doorgenomen.

Naam geïnterviewde	Functie geïnterviewde	Datum interview
Arnout Hoekstra	Wethouder	14 mei 2014
Cees Oosterom	Wethouder	15 mei 2014
Ruud van Harten	Wethouder	15 mei 2014
Ruud de Vries	Wethouder	21 mei 2014
Hans Versluijs	Wethouder	4 juni 2014

d. Ook voor de topambtenaren (gemeentesecretaris, gemeentecontroller, afdelingshoofden en gebiedsmanagers) is de methode van een semigestructureerd interview gebruikt. In de periode tussen 9 mei 2014 en 20 augustus 2014 zijn 11 interviews afgenomen. De interviews hadden een informeel karakter en duurden circa een half uur. Aan de topambtenaren is hun oordeel gevraagd over de toegankelijkheid, leesbaarheid, kwaliteit, aansluiting met huidige beleid en nazorg van de stadsvisie en hun oordeel (persoonlijke opvatting) is gevraagd over betekenisverlening aan de stadsvisie. Met de afdelingshoofden is daarnaast de doorwerking besproken van de belangrijkste elementen en voornemens die betrekking hebben op hun beleidsterrein. Ook de rol die het netwerk en die externe factoren spelen bij de mate van doorwerking is daarbij aan de orde gekomen.

Naam geïnterviewde	Functie geïnterviewde	Datum interview
Abigail Norville	Hoofd Middelen	9 mei 2014
Cees Kruyt	Gemeentesecretaris	14 mei 2014
Fred van Ginneken	Gemeentecontroller	11 juni 2014
Kees Schrieks	Hoofd Ruimt. en Maatsch. ontw.	7 augustus 2014
Jan van der Sluijs	Hoofd Bestuurszaken	12 augustus 2014
Frank Zijlmans	Hoofd Openbare Werken	12 augustus 2014
René Daemen	Gebiedsmanager	11 augustus 2014
Monique Platschorre	Hoofd Publiekszaken	18 augustus 2014

Paul Turion	Hoofd Facilitair VIA	13 augustus 2014
Joost Struijk	Hoofd Sociale Zaken en Werk	14 augustus 2014
Rob de Jonge	Gebiedsmanager	20 augustus 2014

3. Enquête

Onder de groep ambtenaren die betrokken zijn bij het opstellen van beleid is een enquête uitgezet. Deze groep bereidt namelijk het beleid voor in de gemeente Vlaardingen, en heeft dus een grote invloed op de doorwerking van de stadsvisie. De gekozen onderzoeksstrategie enquête stelt de onderzoeker in staat om gegevens te verzamelen over grotere aantallen onderzoekseenheden. De onderzoekseenheid 'ambtenaren die betrokken zijn bij het opstellen van beleid' is bepaald met behulp van groepen van functies binnen de gemeente. Via de interne functie- en contactgegevens applicatie zijn de volgende groepen functies geselecteerd: Beleidsmedewerker (aantal: 30), Coördinator (18), Projectleider (11), Sectiehoofd (24), Gebieds- en programmamanager (7) en Stedenbouwkundige (3). Gezien de beperkte populatie (totaal aantal: 93) is er voor gekozen om geen steekproef te trekken maar de volledige populatie te onderzoeken.

De enquête bestond met name uit gesloten vragen, zodat de uitkomsten gestandaardiseerd konden worden. De enquête is van tevoren getest in een voorstudie, door een drietal collega's te vragen om na te gaan hoe hun ervaring was bij het invullen van de vragenlijst en om fouten op te sporen. De enquête is verzonden met een email met een begeleidende tekst over het doel van het onderzoek. De enquête is op 9 juni 2014 verzonden. De reactietermijn liep tot 20 juni 2014. Een viertal kort na de reactietermijn binnengekomen ingevulde vragenlijsten zijn alsnog betrokken in de verwerking van de gegevens.

De enquête is ingegaan op dezelfde items als die in de interviews aan de orde zijn gekomen. De respons van de enquête was 46,2% (43/93) en is daarmee voldoende om met de uitkomsten betrouwbare uitspraken te doen.

Onder de leden van de gemeenteraad is eenzelfde enquête verspreid. Gezien de beperkte populatie (totaal aantal: 35) is er voor gekozen om geen steekproef te trekken maar de volledige populatie te onderzoeken. De enquête is op 9 augustus 2014 verzonden. De reactietermijn liep tot 22 augustus 2014. Vanwege het zomerreces was dit geen goed gekozen reactietermijn, in deze periode was de respons slechts 3. Op 27 augustus 2014 is daarom een reminder gestuurd. Dat verhoogde de respons naar 6. Op 12 september 2014 zijn alle raadsleden persoonlijk aangeschreven om zodoende de respons te verhogen. De reactietermijn liep tot 19 september 2014. Dat leverde 1 extra respons op en daarnaast enkele reacties dat respondenten wat moeite hadden met het digitaal invullen van de enquête. Daarom is er voor gekozen om de

enquête op papier aan de raadsleden te verstrekken tijdens de raadsvergadering van 18 september 2014. Dat zorgde voor een extra respons van 7. De totale respons van de enquête is daardoor uitgekomen op 40% (14/35).

6.4. Bepaling van de vraagstelling

In hoofdstuk 5 zijn alle indicatoren uit de operationalisatie weergegeven. In de vorige paragraaf zijn de verschillende onderzoeksmethoden opgesomd. In het volgende overzicht worden deze met elkaar gecombineerd. Het gaat hierbij over de wijze waarop de uitkomsten worden geïnterpreteerd. In de tabel is per indicator benoemd welke methode gebruikt is en welke vraagstelling daarbij richtinggevend is. Deze vraagstelling is gebruikt bij de verschillende onderzoeksmethoden: Documentenanalyse, interviews en enquête.

Beleidsvoorbereiding, variabele A – Voorwaarden voor doorwerking stadsvisie		
Indicator (wat te meten)	Methode	Vraagstelling
Bij de totstandkoming van de stadsvisie zijn <u>externe factoren benoemd</u> en zijn mede aanleiding geweest de stadsvisie op te stellen.	Open interview projectleiders stadsvisie Documentenanalyse	Wat zijn de belangrijkste aanleidingen geweest om de stadsvisie op te stellen?
Bij de totstandkoming van de stadsvisie heeft de <u>uitvoerende organisatie</u> een <u>belangrijke rol</u> gespeeld. Bijvoorbeeld door middel van het houden van <u>gesprekken, interviews, expertmeetings, werkconferenties</u> of <u>informatiebijeenkomsten</u> .	Open interview projectleiders stadsvisie Documentenanalyse	Hoe is het traject van de totstandkoming van de stadsvisie verlopen? Hoe is de uitvoerende organisatie daarin betrokken?
Bij de totstandkoming van de stadsvisie is <u>feedback vanuit de doelgroepen</u> georganiseerd. Bijvoorbeeld door middel van het houden van <u>gesprekken, interviews, expertmeetings, werkconferenties</u> of <u>informatiebijeenkomsten</u> .	Open interview projectleiders stadsvisie Documentenanalyse	Hoe is het traject van de totstandkoming van de stadsvisie verlopen? Hoe zijn externe partijen / newerpartijen daarin betrokken?
Beleidsuitvoering, variabele B – Voorwaarden voor doorwerking stadsvisie		
Indicator (wat te meten)	Methode	Vraagstelling
Door betrokken actoren wordt aangegeven over de stadsvisie te kunnen <u>beschikken</u> .	Semi-gestructureerd interview met bestuurders en topambtenaren Enquête	Heeft u de stadsvisie gelezen?
Door betrokken actoren wordt aangegeven de stadsvisie <u>prettig leesbaar</u> te vinden.	Semi-gestructureerd interview met bestuurders en topambtenaren Enquête	Wat vindt u van de leesbaarheid van de stadsvisie?
Betrokken actoren geven aan de <u>kwaliteit</u> van de stadsvisie <u>voldoende</u> te	Semi-gestructureerd interview met	Wat vindt u van de kwaliteit van de stadsvisie?

<p>vinden. De mate van gebruik is afhankelijk van de kwaliteit. Verondersteld wordt dat hoe groter de kwaliteit is, hoe groter de doorwerking. De <u>inhoud van het advies</u> is dus van belang. Die moet <u>valide, betrouwbaar</u> en <u>toepasbaar</u> zijn.</p>	<p>bestuurders en topambtenaren</p> <p>Enquête</p>	
<p>Betrokken actoren geven aan dat de <u>beleidsvoornemens</u> uit de stadsvisie <u>goed aansluiten</u> bij het <u>huidige beleid</u>.</p>	<p>Semi-gestructureerd interview met bestuurders en topambtenaren</p> <p>Enquête</p>	<p>Sluiten de beleidsvoornemens uit de stadsvisie aan bij het huidige beleid?</p>
<p>Betrokken actoren geven aan dat nazorg gegeven is aan de stadsvisie door bijvoorbeeld de <u>uitvoering periodiek te monitoren</u> en de <u>stadsvisie blijvend onder de aandacht</u> te brengen. De aanwezigheid van een <u>communicatiestrategie</u> is van groot belang in de nazorg van het traject. Het doel daarbij is dat de <u>aandacht</u> voor het onderwerp ook <u>op langere termijn</u> aanhoudt.</p>	<p>Semi-gestructureerd interview met bestuurders en topambtenaren</p> <p>Enquête</p>	<p>Wordt de uitvoering van de stadsvisie periodiek gemonitord?</p> <p>Wordt de stadsvisie door u onder de aandacht gebracht bij collega's / uw medewerkers?</p> <p>Wordt de stadsvisie door anderen bij u onder de aandacht gebracht door collega's of leidinggevenden?</p>

Beleidsuitvoering, variabele C – Betekenisverlening aan stadsvisie en invloed daarvan op doorwerking

Indicator (wat te meten)	Methode	Vraagstelling
<p>In de stadsvisie wordt een <u>referentiekader</u> beschreven waarin <u>normen, waarden</u> en uitspraken van symbolische aard die leiden tot <u>doorwerking</u> in andere beleidsdocumenten en in uitvoeringsprogramma's. Daarnaast wordt de het document gebruikt als <u>communicatief middel</u>. De beleidsuitvoering kent een <u>incrementeel karakter</u>. De strategie is een <u>patroon van acties</u> (profiel) en het vormingsproces is <u>ongestructureerd</u> en <u>gefragmenteerd</u>. Daarbij wordt <u>flexibel</u> ingespeeld op kansen. De uitvoering kenmerkt zich door <u>leren</u> en <u>ontwikkelen</u>.</p>	<p>Semi-gestructureerd interview met bestuurders en topambtenaren</p> <p>Enquête</p>	<p>Hoe gebruikt u de stadsvisie?</p> <p>Gebruikt u de stadsvisie in communicatieve zin?</p> <p>Heeft de uitvoering van de stadsvisie een planmatig karakter?</p> <p>Hoe zou u de uitvoering van de stadsvisie kenmerken?</p> <p>Is er een systeem van monitoring en controle bij de uitvoering van de stadsvisie?</p> <p>Worden budgetten en personeel gekoppeld aan de doelen uit de stadsvisie?</p>
<p>De stadsvisie wordt gebruikt als een <u>kader</u>. Doorwerking vindt plaats doordat <u>doelen</u> die beschreven worden in de stadsvisie zijn uitgewerkt in <u>concrete actieplannen</u>. Door tijdig te <u>committeren</u> aan de koers worden resultaten bereikt. Benodigde middelen zoals <u>personeel</u> en <u>financiën</u> worden gekoppeld aan de doelen. De beleidsuitvoering wordt gekenmerkt door <u>strategische planning</u>. De strategie is een <u>patroon van beslissingen</u> (plan) en het vormingsproces is <u>gestructureerd</u> en <u>integraal</u>. Daarbij worden activiteiten (top down) <u>geprogrammeerd</u> en er is</p>	<p>Semi-gestructureerd interview met bestuurders en topambtenaren</p> <p>Enquête</p>	<p>Wat heeft uw voorkeur: de uitvoering van de stadsvisie moet vooral symbolisch zijn, uitvoering moet zich kenmerken door herbezinning, flexibiliteit, leren en ontwikkelen óf de uitvoering moet kaderstellend zijn, uitvoering moet zich kenmerken door planning, programmering en structuur.</p> <p>Welke doelen dient de</p>

een <u>monitoring-</u> en <u>controlesysteem</u> .		stadsvisie in algemene zin?
Beleidsuitvoering, variabele D – Invloed netwerk en externe factoren op doorwerking		
Indicator (wat te meten)	Methode	Vraagstelling
Er zijn <u>ontwikkelingen</u> in het <u>netwerk</u> die leiden tot doorbraak of stagnatie van uitvoering stadsvisie.	Semi-gestructureerd interview met bestuurders en topambtenaren Documentenanalyse	Hebben ontwikkelingen binnen het netwerk invloed gehad op doorwerking van de stadsvisie?
Er zijn <u>externe factoren</u> die leiden tot doorbraak of stagnatie van uitvoering stadsvisie.	Semi-gestructureerd interview met bestuurders en topambtenaren Documentenanalyse	Hebben externe factoren invloed gehad op doorwerking van de stadsvisie?
Beleidsvaluatie, variabele E – Vormen van doorwerking in de praktijk		
Indicator (wat te meten)	Methode	Vraagstelling
De stadsvisie leidt tot een <u>directe verandering</u> van gedrag van individuen of organisaties in lijn met de voornemens. Het beleid wordt dus overgenomen en in de praktijk gebracht.	Semi-gestructureerd interview met bestuurders en topambtenaren Documentenanalyse	Hoe heeft doorwerking van (het voornemen uit de stadsvisie) precies plaatsgevonden? Wat is het aantal referenties in beleidsdocumenten naar de stadsvisie?
Door de stadsvisie treed een <u>verandering</u> op in <u>kennis, opvattingen</u> of <u>causale redeneringen</u> van individuen of organisaties. Het beleid leidt daarmee tot <u>nieuwe beleidsopvattingen</u> .	Semi-gestructureerd interview met bestuurders en topambtenaren Documentenanalyse	Wat is de aard van de referenties in beleidsdocumenten naar de stadsvisie?
Door de stadsvisie wordt een <u>nieuw onderwerp</u> of beleidsthema onderwerp van het <u>maatschappelijke of politieke debat</u> .	Semi-gestructureerd interview met bestuurders en topambtenaren Documentenanalyse	
Door de stadsvisie wordt de <u>machtspostie</u> van één of enkele <u>spelers versterkt</u> om op deze wijze de politieke doelen beter te kunnen bereiken.	Semi-gestructureerd interview met bestuurders en topambtenaren Documentenanalyse	

6.5. Data analyse

In deze paragraaf wordt beschreven hoe de onderzoeksgegevens *geanalyseerd zijn*.

Analyse interviews

Aan de respondenten is gevraagd of zij akkoord gingen met het opnemen van het gesprek. Alle respondenten hebben aangegeven daar geen bezwaar tegen te hebben. De geluidsopnames zijn vervolgens verwerkt tot transcripten. Deze zijn in overleg en onder voorbehoud in te zien. De gedetailleerde informatie uit de transcripten is

gestructureerd en geanalyseerd door middel van codering. Omdat gebruik is gemaakt van een semigestructureerd interview is er al een zekere ordening gecreëerd in de onderzoeksresultaten. Echter, de respondenten waren vrij om ook het verloop van het interview te bepalen en in te gaan op andere deelonderwerpen bij de door onderzoeker gestelde vragen. Daarom is bij de analyse van de interviews gebruik gemaakt van een vooraf opgestelde thematische codering, aan de hand van de vraagstelling zoals opgenomen in de tabel in paragraaf 6.3. De thematische codering is vervolgens in de analyse opgesplitst in details. De thematische codering bestaat uit:

1. Voorwaarden voor doorwerking stadsvisie (beleidsvoorbereiding)
 - 1.1. Aanleidingen opstellen
 - 1.2. Traject totstandkoming
2. Voorwaarden voor doorwerking stadsvisie (beleidsuitvoering)
 - 2.1. Bekendheid
 - 2.2. Leesbaarheid
 - 2.3. Kwaliteit
 - 2.4. Aansluiting huidig beleid
 - 2.5. Monitoring
 - 2.6. Blijvende aandacht
3. Betekenis aan stadsvisie (beleidsuitvoering)
 - 3.1. Gebruik
 - 3.2. Uitvoering
4. Invloed netwerk en externe factoren (beleidsuitvoering)
 - 4.1. Netwerk
 - 4.2. Externe factoren
5. Vormen van doorwerking (beleidsevaluatie)
 - 5.1. Doorwerking

Het splitsen van de thematische codering in detailinformatie is gedaan op basis van open codering. Gestart is met het doornemen van de eerste interviews. De kenmerken zijn bijgehouden in afzonderlijke Word-documenten, op basis van bovengenoemde thema's. De eerste codes zijn vervolgens als uitgangspunt genomen voor de volgende interviews. Wanneer daar nieuwe kenmerken uit naar voren zijn gekomen is het coderingsschema aangepast. Ten slotte is beperkt gebruik gemaakt van beschrijvende codes. Bij de analyse van de interviews zijn de kenmerken van de respondent toegepast, of deze de functie van bestuurder of topambtenaar heeft.

Als bijvangst, en ook wel als ondersteuning van de onderzoeksresultaten, is gevraagd naar of een nieuwe stadsvisie voor de gemeente Vlaardingen gewenst is. De uitspraken daarover zijn gecodeerd en in een ander Word-document bijgehouden.

Documentenanalyse

Alle beleidsdocumenten met enig gewicht die vanaf 2000 zijn verschenen, zijn geïventariseerd en de brondocumenten zijn verzameld. Met 'enig gewicht' wordt bedoeld dat het beleidsplan een inhoud heeft op strategisch of tactisch niveau. Er moet in weergegeven staan wat de visie of missie is van het gemeentebestuur en welke beleidsmaatregelen worden ingezet om die visie of missie te bereiken. De verzameling van de documenten is gedaan door middel van de gemeentelijke website, via de documentmanagementsystemen van Vlaardingen en navraag bij ambtenaren. De lijst met de inventarisatie van de beleidsdocumenten is ter controle voorgelegd aan een medewerker Bestuurszaken, Strategie en beleidscoördinatie.

In totaal zijn 43 beleidsdocumenten verzameld en geanalyseerd. In een Excelbestand zijn opgenomen: De centrale doelstelling van het beleidsdocument en (indien aanwezig) de relevante passages in het document over de stadsvisie. Daarnaast is via de functie 'Zoeken' geregistreerd hoe vaak er naar de stadsvisie gerefereerd wordt in de beleidsdocumenten. Ten slotte zijn de beleidsdocumenten op volgorde in tijdsbeeld geplaatst en gecategoriseerd naar beleidsthema. De volgende thema's zijn daarbij gehanteerd: Economisch beleid, Groenbeleid en openbare ruimte, Jeugdbeleid, Milieubeleid, Verkeersbeleid, Onderwijsbeleid, Organisatiebeleid, Sociaal beleid, Welzijnsbeleid, Woonbeleid en Cultuurbeleid.

Op bovengenoemde thema's is een vergelijking gemaakt met de inhoud van de Stadsvisie Vlaardingen 2020. Omdat het te ver voert op elke detail te onderzoeken of en hoe doorwerking heeft plaatsgevonden is de visie alleen op abstract niveau vergeleken met de centrale doelstelling van het beleid.

Als ondersteuning bij de analyse van de invloed en doorwerking van de stadsvisie op het beleid na 2000, is per beleidsnota de doorwerking gewaardeerd in punten. Wanneer er wordt gerefereerd aan de stadsvisie wordt 1 punt toegekend aan het document. Daarnaast wordt een punt toegekend aan het document wanneer de centrale doelstelling van het beleid overeenkomt met de doelen uit de Stadsvisie.

Daarnaast zijn de Voorjaarsnota's en de Meerjarenbegrotingen vanaf het jaar 2004 geanalyseerd. Geregistreerd is of naar de stadsvisie werd gerefereerd. Ten slotte zijn de coalitieakkoorden vanaf 1998 geanalyseerd. In totaal zijn daarmee 73 documenten betrokken in de documentenanalyse.

Enquête

De enquêteresultaten zijn geordend en in een Excelbestand verwerkt. Per vraag of categorie vragen is een Exceltabblad aangemaakt waarin de vraag is herhaald, de verschillende antwoord categorieën in kolommen zijn aangegeven en vervolgens is aangekruist welke keuze per respondent is gemaakt.

De resultaten uit de enquête zijn kwantitatief geanalyseerd, door te meten hoeveel respondenten bepaalde antwoorden gaven. De cijfers en percentuele verschillen in antwoorden zijn ter cijfermatige onderbouwing gepresenteerd in verschillende tabellen en dienen als aanvulling op de onderzoeksresultaten uit het kwalitatieve onderzoek. Met de enquête zijn voornamelijk gegevens verzameld over de variabelen 'Voorwaarden voor doorwerking stadsvisie (beleidsuitvoering)' en 'Betekenis aan stadsvisie (beleidsuitvoering)', zoals weergegeven in de tabel in paragraaf 6.3.

7. Onderzoeksresultaten

In de afgelopen hoofdstukken is vanuit theoretische context geschetst dat strategische beleidsdocumenten, zoals een stadvisie bij uitstek is, gebruikt kunnen worden door gemeentebesturen om bepaalde veranderingen in de maatschappij te weeg te brengen. Belangrijke, en in bestuurlijk opzicht, zeer interessante vraag die daarbij gesteld kan worden is of de *vaststelling van* dat beleid ook daadwerkelijk *leidt tot* de gewenste veranderingen in de maatschappij. En hoe komt dat? Wat zijn de succesfactoren daarbij en waardoor kan beleid falen? In het vorige hoofdstuk zijn deze vragen geoperationaliseerd in meetbare variabelen en uitgewerkt in een onderzoeksopzet. Het onderzoek richt zich specifiek op de stadvisie van Vlaardingen, in het jaar 2000 opgesteld en getiteld "Koers op 2020". In dit hoofdstuk worden de resultaten beschreven van de documentenanalyse, de interviews en de enquête. Daarmee staat deelvraag 5 "Welke rol heeft de Stadsvisie Vlaardingen 2020 gespeeld in de sturing van Vlaardingen?" in dit hoofdstuk centraal. Deze deelvraag wordt uitgewerkt aan de hand van de volgende empirische sub deelvragen:

- "Wat is de inhoud van de Stadsvisie Vlaardingen 2020?" (paragraaf 7.1).
- "Hoe is voldaan aan de voorwaarden voor doorwerking van de stadvisie bij de beleidsvoorbereiding?" (paragraaf 7.2).
- "Hoe is voldaan aan de voorwaarden voor doorwerking van de stadvisie bij de beleidsuitvoering?" (paragraaf 7.3).
- "Welke betekenis wordt in de praktijk verleend aan de Stadsvisie Vlaardingen 2020" "Welke invloed hebben externe factoren en netwerkpartijen op doorwerking?" (paragraaf 7.4).
- "Welke vormen van doorwerking zijn in de praktijk zichtbaar?" (paragraaf 7.5).
- Bijvangst "Vinden respondenten dat een nieuwe stadvisie gewenst is?" (paragraaf 7.6).

7.1. Stadsvisie Vlaardingen 2020 "Koers op 2020"

De stadvisie Vlaardingen 2020 "Koers op 2020" is een 55 pagina's tellend boekwerk waarin beschreven is waar Vlaardingen historisch gezien vandaan komt en waar Vlaardingen op af wil koersen. Het besluit waarmee het boekwerk op 10 februari 2000 is vastgesteld luidt: "1. De stadvisie Vlaardingen vast te stellen als algemeen beleids- en toetsingskader voor de ontwikkelingsrichting van de stad in de periode tot 2020; 2. Bij de Voorjaarsnota 2000 de prioritering en de financiële onderbouwing voor de uitvoering van de stadvisie voor de komende vier jaar bepalen; 3. De aanbeveling te doen



Figuur 1: Reformatorisch Dagblad, donderdag 4 juli 1998, p. 11

de Stadsvisie iedere raadsperiode te herijken". Aan dit besluit op 10 februari 2000 is een langere voorbereidingsperiode vooraf gegaan. De uiteindelijke start van dit proces ligt formeel in het collegeprogramma 1998-2002. In dat programma geeft de gemeenteraad voor het eerst de noodzaak aan om een stadsvisie op te stellen. In de Stadsvisie wordt geschreven: "Het gemeentebestuur voelt de behoefte om de externe oriëntatie van het bestuur en de organisatie te versterken. Maatschappelijke veranderingen en bovenlokale ontwikkelingen vragen om een strategische visie voor de langere termijn. De stadsvisie beoogt een antwoord te geven op de volgende vragen: Waar wil Vlaardingen op afkoersen? Welke identiteit heeft onze stad en behoeft deze versterking of is verandering wenselijk?". Uit het collegeprogramma 1998-2002 is aangegeven dat de Stadsvisie de volgende functies moet hebben:

- Het is een inhoudelijk en richtinggevend antwoord op vragen uit de samenleving die op de politieke agenda horen;
- Een meer proactieve opstelling, in plaats van een reactieve benadering op externe omstandigheden en wijzigende omstandigheden;
- De noodzakelijke actualisering van de structuurschets te verbinden met de sociale ontwikkelingen in Vlaardingen;
- Bevordering van de integraliteit van werken, voor zowel bestuur als ambtelijke organisatie;
- Een strategische visie op de stad dwingt tot kiezen, waardoor de raad beter vanuit hoofdlijnen kan besturen en de ambtelijke organisatie meer gericht aangestuurd kan worden. Het maakt de politieke keuzes meer transparant en inzichtelijk;
- Het antwoord geven op actuele maatschappelijke vragen in de vorm van richtinggevend uitspraken, beleidswensen en activiteiten, geplaatst in een toekomstig perspectief.

Andere aanleidingen om een stadsvisie op te stellen blijken uit het interview met de projectleiders van de Stadsvisie. De projectleiders benoemen dat er zeker behoefte was aan een bestuurlijk kader om keuzes te kunnen maken. Anderzijds waren er ook minder inhoudelijke aanleidingen. In de tijd rond 1998-2000 was de stadsvisie in opkomst, veel andere gemeenten stelden die op: "Iedereen ging een stadsvisie maken, je telde niet mee als je geen stadsvisie had. (...) Als je Binnenlands Bestuur open sloeg, dan ging het daar ook over". Dit wordt door de toenmalige projectleiders ook in verband gebracht met het grotestedenbeleid dat in die tijd in opkomst was. Van gemeenten die tot het grotestedenbeleid behoorden werd het als eis gesteld door het Rijk om een dergelijke visie op te stellen. Hoewel Vlaardingen niet tot het grotestedenbeleid hoorde, beïnvloedde dit de roep om een visie wel. Als laatste wordt ook de rol van de gemeentesecretaris als aanleiding genoemd: "En de gemeentesecretaris was een groot voorstander daarvan, niet de minste factor".

De inhoud van de stadsvisie kenmerkt zich door een sterke relatie met verleden, heden en blik op de toekomst. Op elk beleidsterrein wordt eerst de situatie geschetst waar Vlaardingen in historisch opzicht vandaan komt, welke problemen er op dat moment zijn en wat de wens en oplossingsrichting is voor de toekomst. De hoofdlijn van de bestuurlijke doelstelling is het streven naar een ongedeelde stad, zowel in sociaal als in fysiek-ruimtelijk opzicht en het blijven inzetten op kwaliteitsverbetering, niet alleen in de stad, maar ook in de gemeentelijke dienstverlening en communicatie met de Vlaardingers. Een korte samenvatting van de inhoud van de Stadsvisie:

- Specifieke kwaliteiten koesteren en mogelijk versterken (historische centrum, authentieke karakter centrumomgeving, water en groen).
- Integratie en maatschappelijke samenhang bevorderen door handhaven normen en waarden, verbeteren maatschappelijke participatie en communicatie, taalonderwijs voor allochtonen en onderwijsachterstandenbeleid. Aanpassingen in fysieke omgeving moeten dat ondersteunen: differentiatie woningvoorraad, aanpasbare woningen en versterken van functie werken in woonwijken. Ontmoetingsruimten, sport en groenvoorzieningen op wijkniveau.
- Kwaliteitsverbetering van de dienstverlening, sociale veiligheid en hoger onderhoudsniveau van de openbare ruimte.
- Vlaardingen als woonstad: Vraag en aanbod op woningmarkt meer in evenwicht. Kwalitatief matige woningvoorraad in Westwijk, Babberspolder-oost en Holy-zuidoost verbeteren en deze gebieden aanwijzen als stedelijke vernieuwingsgebieden. Ook de Rivierzone wordt aangewezen als stedelijk vernieuwingsgebied, naast werken moet het wonen versterkt worden. Het bedrijventerrein Groot-Vettenoord zal geherstructureerd worden, waarbij wonen en werken samen moeten gaan. In het centrum ligt een opgave voor kwaliteitsverbetering.
- Het aantal arbeidsplaatsen moet ongeveer op het huidige niveau gehandhaafd worden. Milieuhinderlijke bedrijvigheid wordt teruggedrongen. Nieuwe werkgelegenheid moet ontstaan in de sectoren dienstverlening en recreatie. Nieuwe bedrijfsontwikkelingen worden geprojecteerd langs de A4, Vijfsluizen en langs de A20. Werken in woongebieden wordt gestimuleerd.
- Voorgenomen wordt om bij de doortrekking van de A4 te streven naar een goede inpassing en volledige ondertunneling. De barrièrewerking van de A20 moet afnemen. Het gebruik van fiets en openbaar vervoer wordt gestimuleerd. Tramplus moet vanuit Holy naar het centrum doorgetrokken worden en het winkelcentrum en historisch centrum wordt zoveel mogelijk autovrij.
- Culturele voorzieningen worden zo veel mogelijk geconcentreerd langs de West- en Oosthavenkade, daarbij onderscheidt Vlaardingen zich door kwaliteit en kiest voor kleinschalige en exclusieve voorzieningen. Groen en sport moet behouden in de wijken. Bovenwijkse groene en recreatieve voorzieningen komen in de Broekpolder. Inzameling van huisvuil gebeurt steeds meer ondergronds.

- De regionale samenwerking moet geïntensiveerd, met versterking van eigen gezicht en identiteit.

Bestuur heeft als taak visie uit te dragen en in dialoog met burgers, bedrijven en instellingen de eigen verantwoordelijkheid van organisaties en burgers te stimuleren. Ambtenaren moeten niet alleen vakinhoudelijke kennis hebben, maar ook over sociale en communicatieve vaardigheden beschikken.

7.2. Voorwaarden voor doorwerking van de stadsvisie bij de vaststelling

In deze paragraaf wordt ingegaan op het traject van totstandkoming van de Stadsvisie. In de bijlage van de Stadsvisie wordt daar verslag van gedaan. Het traject van opstelling was anderhalf jaar. In de startfase is objectief feitenmateriaal verzameld. De sociale kenmerken en problemen zijn daarbij het vertrekpunt geweest. Het feitenmateriaal is verzameld in het 'basisdocument sociale structuurschets' dat in februari 1999 is verschenen. In dat document wordt de ontwikkelingsgeschiedenis, het sociaal demografische karakter en de leefbaarheid in de Vlaardingse wijken geschetst. Gelijktijdig met deze gegevensverzameling worden vier themaconferenties gehouden met als onderwerpen "jeugd en jongeren", "werk en inkomen", "ouderen" en "allochtonen". Aan deze conferenties hebben instellingen uit het werkveld, raadsleden en ambtenaren deelgenomen. De conferenties hadden als doel de sociale problematiek te analyseren en de dilemma's, die om een bestuurlijke keuze vragen, te formuleren. In de winter van 1998-1999 zijn ambtelijke experts bij elkaar gekomen om deze dilemma's verder uit te diepen en aan te vullen met de problemen en keuzemogelijkheden die op het ruimtelijke en bestuurlijke vlak spelen. In die periode worden themabijeenkomsten voor raad en college georganiseerd, waarbij de ambtelijke top verantwoording aflegt over de voortgang. De gemeenteraad en het college hebben dan geen inhoudelijke rol, ze nemen geen inhoudelijke stellingen in. Het basismateriaal wordt in maart 1999 gecomprimeerd in de brochure "Vlaardingers over morgen". Daarin worden de feiten en dilemma's bondig weergegeven en roept de burgemeester de bevolking op mee te denken over de toekomst van de stad.

In de periode van maart tot september wordt het stadsdebat georganiseerd. Doel is om zoveel mogelijk meningen van burgers en organisaties te verzamelen over de toekomst van de stad. Het stadsdebat viel in vier onderdelen uiteen:

- De stadsterrassen in vier wijken: Mensen zijn in de gelegenheid gesteld hun mening over Vlaardingen of bepaalde thema's te geven en medewerkers nemen korte enquêtes af om te peilen welke aspecten burgers in de stad positief waarderen en welke veranderingen gewenst zijn.
- Stadstafelgesprekken: Bij deze gesprekken discussieerden belangstellenden diepgaand over één van de thema's uit de brochure "Vlaardingers over morgen".

- Dag van belangenorganisaties: Op 23 juni 1999 is een groot aantal belangenorganisaties bij elkaar gekomen om de toekomst van Vlaardingen te bespreken, en hun eigen rol en visie daarin.
- Slotdebat: Het stadsdebat wordt met een slotdebat afgerond en de resultaten worden overhandigd aan het gemeentebestuur.

In het najaar van 1999 worden vervolgens bestuurlijke conferenties georganiseerd waarin bestuurders, met de achtergrondinformatie uit het stadsdebat, een persoonlijke visie op Vlaardingen 2020 ontwikkelen. Vervolgens wordt op 26 oktober 1999 de stadsvisie in ontwerp vastgesteld en vrijgegeven voor de inspraakprocedure, die bestond uit drie inspraakbijeenkomsten en de mogelijkheid om schriftelijk te reageren.

Het bovengenoemde traject van de uitgebreide voorbereiding wordt bevestigd in het interview met de toenmalige projectleiders van de Stadsvisie. Als succesfactoren benoemen zij de manier waarop het proces interactief en op een creatieve wijze is uitgevoerd. Door het inhuren van professionele voorzitters voor de bijeenkomsten werd gezorgd dat alle belangen en meningen tot zijn recht kwamen. Ook wordt de intensieve en kwalitatief goede voorbereiding van het feitenmateriaal als succesfactor gezien. Op basis daarvan konden dilemma's worden geformuleerd die uitdaagden om over de toekomst van Vlaardingen na te denken. Desgevraagd geven de projectleiders aan dat het college en de raad bij de opstelling van de concept Stadsvisie geen inhoudelijke rol hebben gehad: "Ja, ik weet dat Jan Brinkman [toenmalige gemeentesecretaris, red.] nog een heel referaat heeft gehouden, ook in de gemeenteraad, waarom het zo belangrijk was dat het bestuur nu even niet aan zet was. En dat is ook heel goed gelukt".

Hoewel de interactie en burgerparticipatie als succesvol wordt ervaren is in het interview wel aangegeven dat dat op momenten een wisselend succes was. Zo was er niet altijd even veel belangstelling voor de bijeenkomsten in het stadsdebat: "Het idee was dat er daarna een aantal inhoudelijke stadsdebatten zouden worden gevoerd, en daar huurden we ook professionele voorzitters voor in. En die debatten die moesten natuurlijk gehouden worden door mensen die zich hadden aangemeld. Maar dat waren er helemaal niet genoeg. Dus toen hebben we tegen de VIPS gezegd, bel je moeder, bel je oom, die verre vriend uit Amerika, maar laat ze komen!". De debatten worden inhoudelijk wel als succesvol ervaren. De representativiteit van de doelgroepen wordt over het algemeen als goed ervaren maar bij de participatie van allochtone groepen en het bedrijfsleven worden vraagtekens geplaatst. Door respondenten worden ook kritische kanttekeningen geplaatst bij de representativiteit van de interactie. Zo vertelt een wethouder: "Wat we gedaan hebben is dat we allerlei workshops hebben gehouden met bewoners over hoe zij hun stad zien over 20 jaar. Dat vond ik wel teleurstellend, want de output kwam vooral van de bekende

Vlaardingers, die zich sowieso overal mee bemoeien”. Een topambtenaar verwoord het als volgt: “Het zijn toch vaak oud-raadsleden of bestuurders van verenigingen, mensen die zich toch al inzetten voor de samenleving die pakken dat op, en de gewone burger meestal niet. Dus die hebben in mijn optiek toen ook niet meegepraat over dat hele plan”.

De eigen ambtelijke organisatie is vooral betrokken geweest bij het verzamelen van het feitenmateriaal en bij het formuleren van de dilemma’s, maar niet zo zeer bij de uiteindelijke vaststelling van de toekomstvisie.

7.3. Voorwaarden voor doorwerking van de stadsvisie bij de uitvoering

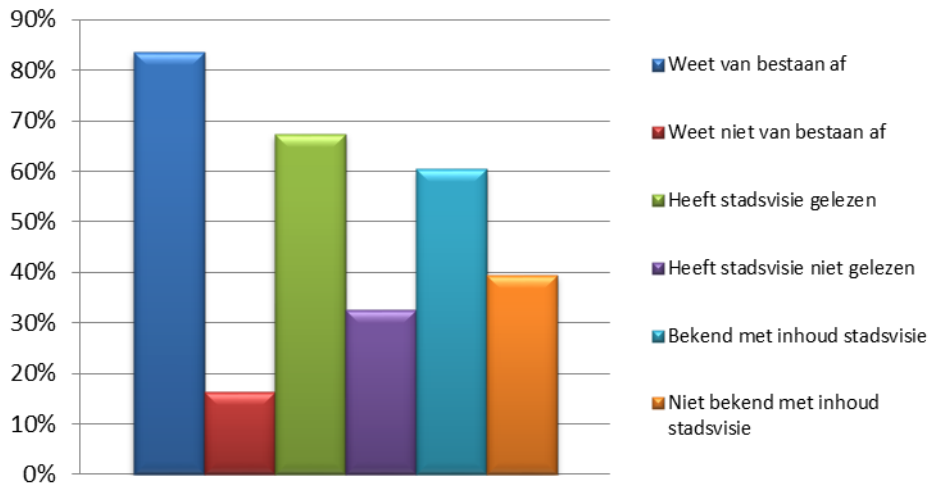
In deze paragraaf worden de onderzoeksresultaten weergegeven over de voorwaarden waaronder doorwerking van de stadsvisie bij de uitvoering kan plaatsvinden.

Bekendheid

De bekendheid van de stadsvisie onder de respondenten is erg groot. Van de bestuurders en topambtenaren geeft slechts één bestuurder aan de stadsvisie niet te kennen. Betreffende bestuurder kiest er bewust voor de stadsvisie niet te kennen: “Ik ken het boekje niet, ik heb het niet gelezen, en ik heb ook geen enkele behoefte om het lezen, laat staan om er wat mee te doen”. Zijn motivatie daarvoor is met name omdat het beleid in de stadsvisie lange tijd geleden opgesteld is door een heel ander bestuur. In zijn eigen duidelijke woorden: “Ik ben niet de politiek ingegaan om het beleid van een stel grijze dakduiven uit 2000 te gaan uitvoeren, ik ben de politiek ingegaan om die gasten die in 2000 in de politiek zaten te bestrijden, niet om ze te omarmen”. Dat de stadsvisie voor andere bestuurders en ambtenaren wel een grotere rol speelt blijkt ook op antwoorden op de vraag of respondenten de stadsvisie hebben gelezen. Maar liefst 80% procent van de geïnterviewden geeft aan de stadsvisie gelezen te hebben, 20% heeft hem doorgebladerd en 20% heeft de stadsvisie niet gelezen. Ook geeft het grootste deel van de geïnterviewden bekend te zijn met de inhoud van de stadsvisie op hun eigen beleidsterrein.

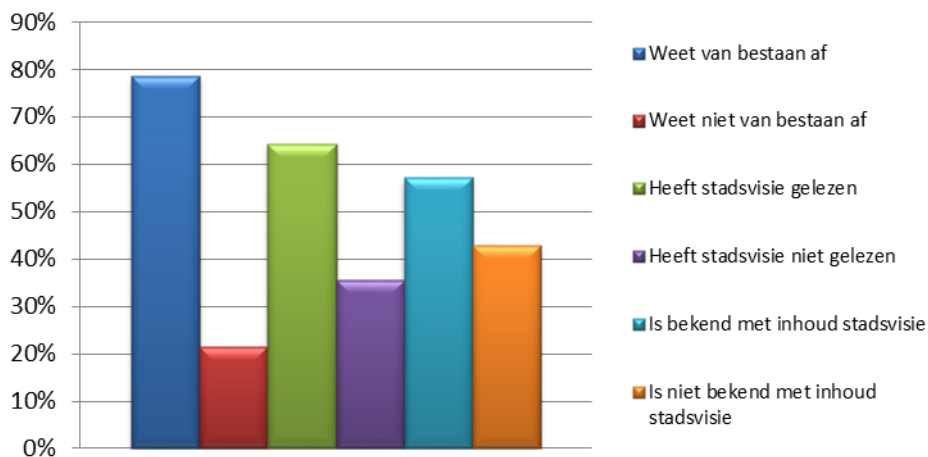
Uit de enquêteresultaten onder beleidsambtenaren blijkt dat een aanzienlijk deel van hen van het bestaan van de stadsvisie af weet. Een kleiner deel heeft de stadsvisie ook daadwerkelijk gelezen en net iets meer dan de helft van de ambtenaren is bekend met de inhoud van de stadsvisie op hun beleidsterrein.

Bekendheid Stadsvisie 2020 in organisatie



Uit de enquêteresultaten onder de leden van de gemeenteraad is een zelfde beeld te zien.

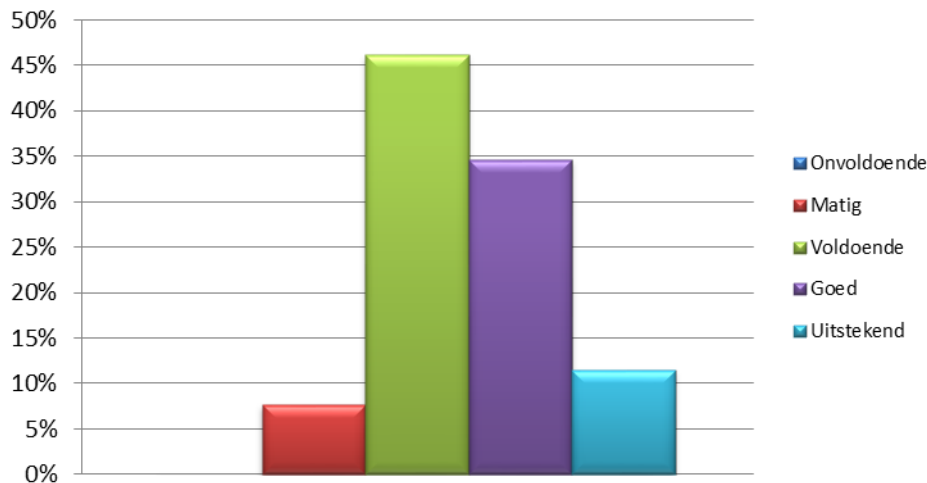
Bekendheid Stadsvisie 2020 binnen gemeenteraad



Leesbaarheid

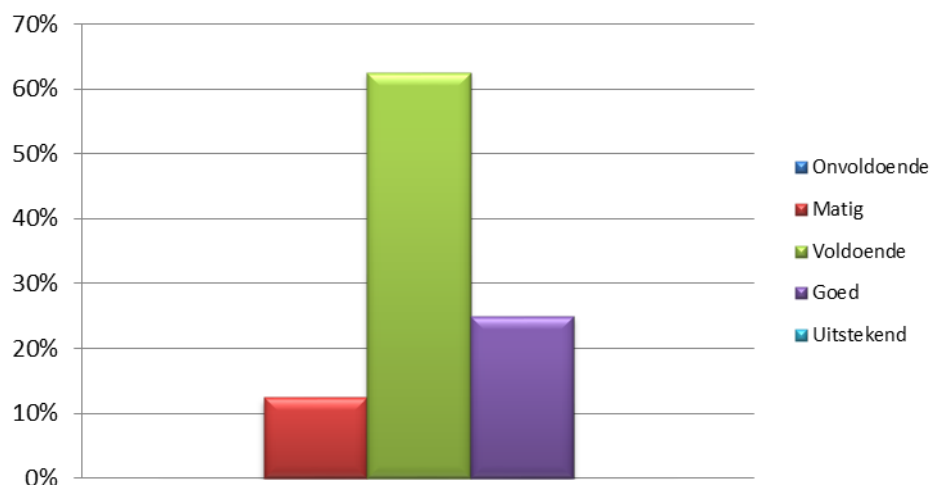
De leesbaarheid van de stadsvisie wordt over het algemeen hoog gewaardeerd. Van de respondenten uit de interviews die de stadsvisie hebben gelezen geeft ongeveer 70% een goede beoordeling. Eén van de respondenten: “Ik vind hem heel toegankelijk; niet te wollig, niet te dik, geen ambtelijke taal. Het is met boerenverstand, recht op de man af geschreven, dit is de visie, dat willen we met de stad. Ik vind hem heel helder geschreven.” Degenen die wel een kritisch geluid laten horen over de leesbaarheid geven vooral aan dat de omvang van het stuk de leesbaarheid niet bevordert: “Tegenwoordig maken we dingen veel visueler. Dus dit is voor de twittergeneratie... nou redelijk veel tekst”. Onder de beleidsambtenaren wordt de kwalificatie ‘Voldoende’ of ‘Goed’ het meest gegeven.

Oordeel over leesbaarheid stadsvisie in organisatie



Binnen de gemeenteraad is men iets gematigder in het oordeel over de leesbaarheid. Een hoger percentage geeft aan de stadsvisie 'Voldoende' te vinden.

Oordeel over leesbaarheid stadsvisie binnen raad



Kwaliteit

De kwaliteit van stadsvisie wordt erg divers beoordeeld. Als positief wordt benoemd dat de stadsvisie een goed onderbouwd stuk is. Daarbij wordt vaak gewezen op het historische gedeelte van de stadsvisie, dat goed wordt vertaald naar de huidige problemen en vervolgens vertaald wordt naar de koers die de stad wil volgen.

Een aantal respondenten geeft aan dat het abstractieniveau van de visie niet goed is. Er staan te veel concrete acties in. Naar de mening van deze respondenten moet een visie alleen een richting aangeven, maar moet deze niet ingevuld worden met concrete actiepunten. Eén van de respondenten geeft aan: "We hebben er veel energie in gestoken als gemeente, en dan blijkt toch dat uiteindelijk het gewenste niveau van de stadsvisie niet bereikt werd met dat soort workshops met burgers. Die kijken vooral

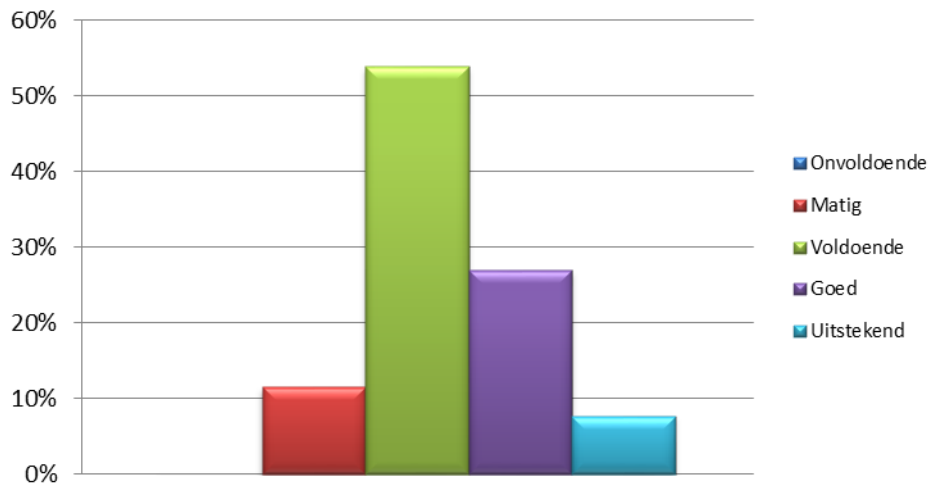
naar hun eigen belangen. Dan kom je op het niveau van ‘ik wil een buitenbad’, ‘ik wil een bioscoop’ en dat soort zaken. Terwijl een stadsvisie meer is welke koers we willen varen en hoe je stad er over 20 jaar uit ziet. En dat is wat anders als het dagelijks gebeuren als een voorziening”. Ook geeft een deel van de respondenten aan dat in de stadsvisie te veel algemeenheden of vanzelfsprekendheden zijn opgenomen. Zaken waar juist geen acties opgezet kunnen of hoeven te worden. Een respondent omschreef: “Vlaardingers moeten meer uiting geven aan hun trots op de stad. Wat kan ik daar nu mee, wat ga ik daar aan doen?”

Verder geeft een aantal respondenten aan dat de kwaliteit van de stadsvisie in 2000 wel goed was, maar dat de situatie heden zodanig is veranderd dat de stadsvisie die kwaliteit nu niet meer biedt. Maatschappelijke ontwikkelingen worden genoemd, een nieuwe visie op re-integratie en arbeidsontwikkeling en de huidige financiële situatie.

Ten slotte benoemt een aantal respondenten de te hoge ambities in de stadsvisie als een belangrijk minpunt. Aangegeven wordt dat gestreefd wordt naar doelen op de heel lange termijn, zonder te focussen op welke doelen op de kortere termijn ook haalbaar en effectief zijn. Een respondent geeft aan dat een stadsvisie zelfs gevaarlijk kan zijn: “Het gevaarlijke is dat we gaan werken aan een veelomvattende droom en daarvoor allerlei handelingen starten, verplichtingen aangaan en kosten gaan maken, dat we onszelf eigenlijk in een parket brengen dat we op een gegeven moment een punt voorbij zijn dat we niet meer terug kunnen, en daarmee eigenlijk de beheersing kwijt zijn over onze financiële huishouding, maar ook bijvoorbeeld waar we onze ambtenaren op inzetten”. Een aantal respondenten geeft dus aan dat met de realisatie van een visie beleid in gang gezet wordt dat later niet haalbaar blijkt. Genoemd worden met name de plannen voor woningbouw in de Rivierzone en de economische ambities. Ook bij het voornemen tot realisatie van de zeejachthaven wordt een kritische kanttekening gemaakt: “Dat is een leuk idee, maar is er ooit onderzoek gedaan of daar vraag naar was? Naar een zeejachthaven hier? Met alle respect, het is gewoon een uur of twee uur varen eer dat je op zee zit, dus wie gaat hier zijn boot neerleggen?”. Een andere respondent geeft aan: “Dat was in de tijd dat er hele dure externen werden ingehuurd voor de Rivierzone, die dan een soort Erasmusbrug over de Vulcaanhaven gingen plannen. (...) En als ik dan zei ‘is dat wel zo realistisch?’ dan keken ze me een beetje weg van ‘wat heb je nou aan zo iemand in het team die gelijk dingen probeert neer te slaan’”.

Onder de beleidsambtenaren wordt de kwalificatie ‘Voldoende’ of ‘Goed’ het meest gegeven.

Oordeel over kwaliteit stadsvisie in organisatie

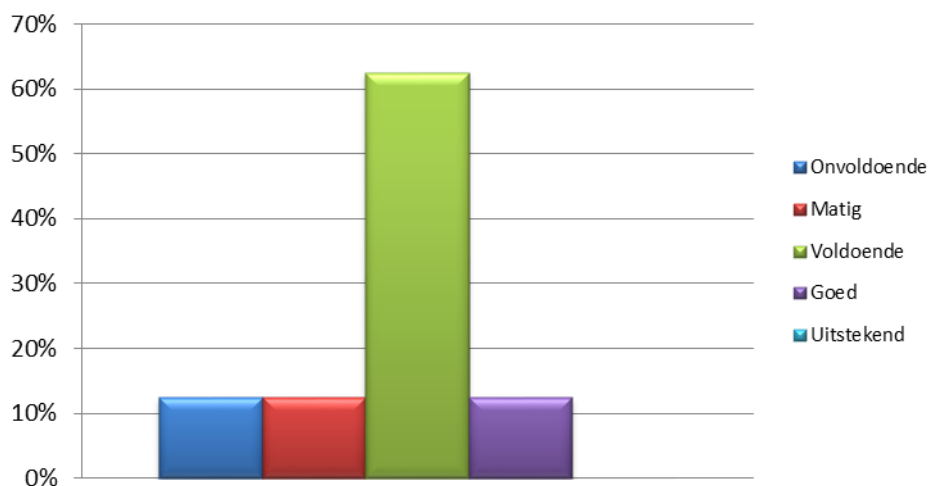


Een klein deel van de respondenten heeft gebruik gemaakt van de mogelijkheid een opmerking te plaatsen over de stadsvisie:

- Goede kwaliteit (3)
- Te algemeen (2)
- Te uitgebreid (1)
- Sociale component onderbelicht (1)
- Achterhaald (1)
- Overig (2)

Net als bij de leesbaarheid is de gemeenteraad ook gematigder in hun oordeel over de kwaliteit. Een hoger percentage geeft aan de kwaliteit 'Voldoende' te vinden dan 'Goed' of 'Uitstekend', ten opzichte van het oordeel door de beleidsambtenaren.

Oordeel over kwaliteit stadsvisie binnen raad



Een respondent die de stadsvisie een 'Onvoldoende' geeft qua kwaliteit licht zijn keuze toe: "Toentertijd was deze goed, maar nu uitermate slecht. De stadsvisie heeft namelijk geen waarde meer, omdat deze achterhaald is".

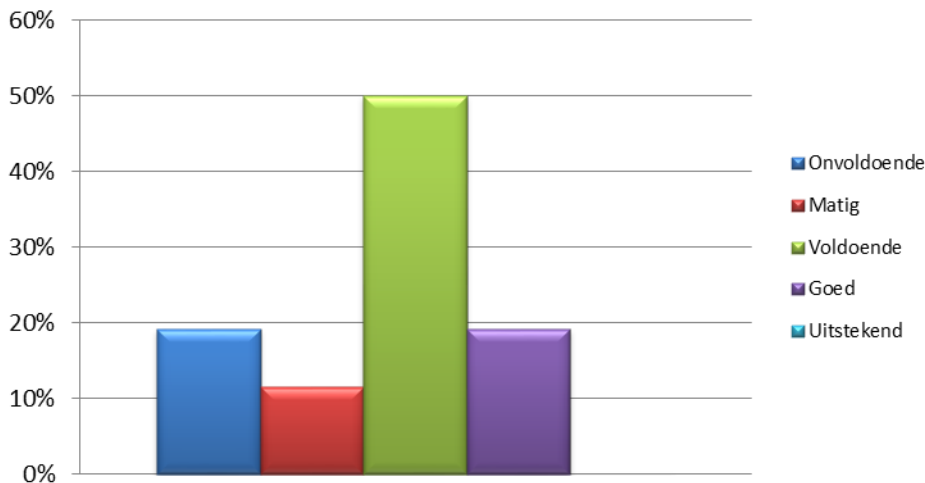
Aansluiting huidig beleid

Het merendeel (8) van de respondenten geeft aan dat de aansluiting met het huidige beleid per beleidsterrein verschilt. Het andere deel van de respondenten (5) geeft aan dat de stadsvisie op grote lijnen in ieder geval nog wel aansluit met het huidige beleid. Het beleid op het terrein van wonen, wat in Vlaardingen bekend is onder het programma Actieplan Wonen, wordt over de hele linie genoemd als voorbeeld dat de stadsvisie nog aansluit met het huidige beleid. Soms wordt de aansluiting van het beleid benoemd als een toevalligheid, zoals de aandacht in de stadsvisie voor de competenties van medewerkers en de wijkgerichte benadering op het gebied van sociale zaken: "Maar dat zijn we volop aan het uitdragen. Daar zitten twee kanten aan. Aan de ene kant kun je zeggen, waarom heeft dat zo lang geduurd dat je dat bent gaan doen, dat vond ik wel verrassend. We zijn nu pas met één wijk bezig om daar echt wijkgericht te gaan werken als je naar Sociale Zaken kijkt". Als redenen waarom de stadsvisie niet meer aansluit bij het huidige beleid worden genoemd:

- Gewijzigde financiële situatie van de gemeente.
- Gebiedsontwikkelingen die anders zijn verlopen.
- Duurzaamheid en technische mogelijkheden.
- Dubbele vergrijzing die in Vlaardingen niet meer aan de orde is.
- Europa zonder grenzen.
- Rol gemeente naar faciliterend.
- Economische visie.
- Decentralisaties in het sociale domein.

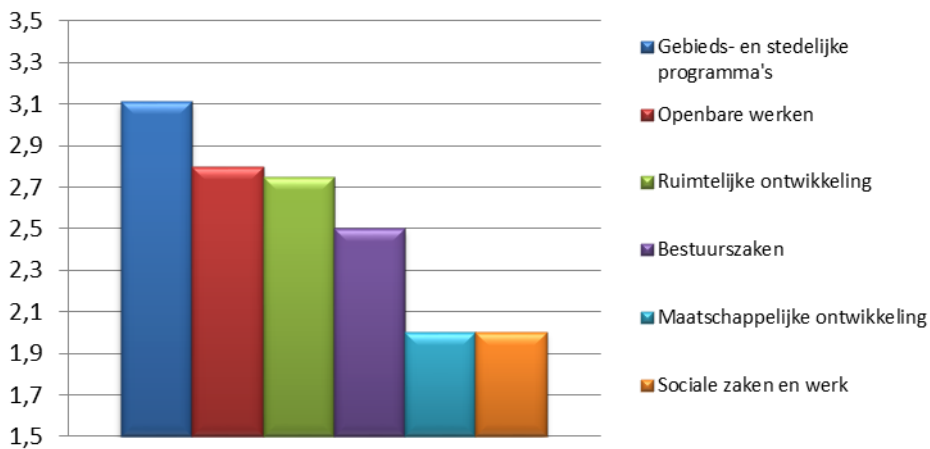
Van de respondenten onder de beleidsambtenaren geeft 31% in de enquête de beoordeling 'Onvoldoende' of 'Matig' bij de aansluiting van de stadsvisie met het huidige beleid tegenover 69% van de respondenten die aangeven dat de aansluiting 'Voldoende' of 'Goed' is.

Oordeel over aansluiting stadsvisie met huidige beleid



Wanneer het oordeel over de aansluiting met het huidige beleid vertaald wordt naar een cijfer (1 = onvoldoende, 5 = uitstekend) en vervolgens het gemiddelde gegeven cijfer naar beleidsterrein van de respondent wordt berekend ontstaat het volgende beeld:

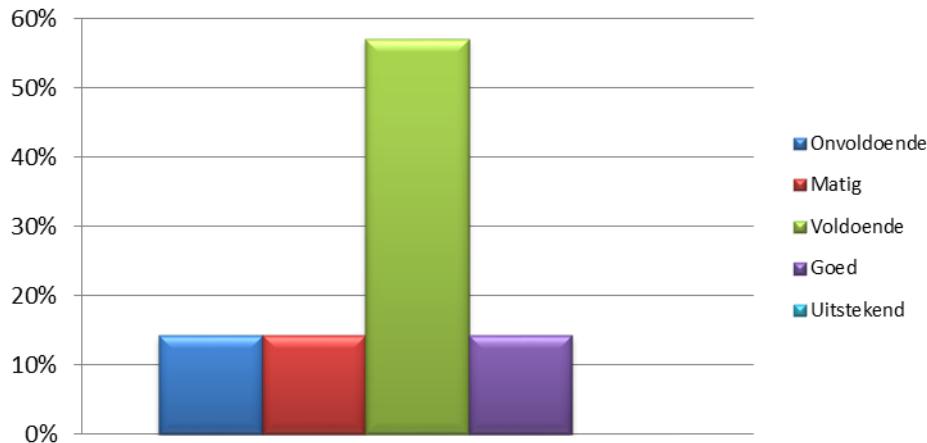
Gemiddeld cijfer aansluiting huidige beleid naar beleidsterrein respondent



Respondenten uit de 'harde sector' die voornamelijk met ontwikkelingen in de woningbouw en openbare ruimte te maken hebben geven gemiddeld genomen een betere beoordeling over de aansluiting met het huidige beleid dan de respondenten uit de 'zachte sector'. De respondenten die gebruik hebben gemaakt om een opmerking te plaatsen noemen voornamelijk veranderde omstandigheden als reden dat het beleid niet meer aansluit.

Binnen de gemeenteraad geeft meer dan de helft van de respondenten aan dat de stadsvisie nog voldoende aansluit bij het huidige beleid.

Oordeel over aansluiting stadsvisie met huidige beleid binnen gemeenteraad



Monitoring

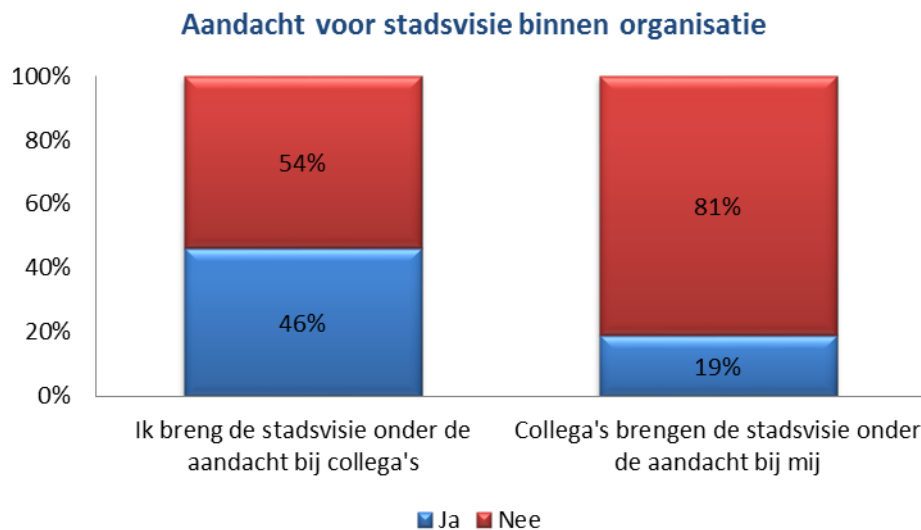
Uit de interviews onder bestuurders en topambtenaren blijkt dat de uitvoering van de stadsvisie nauwelijks gemonitord wordt. Maar liefst 11 van de 15 respondenten die in konden gaan op de vraag of de stadsvisie periodiek gemonitord wordt, geven aan dat die monitoring niet plaatsvindt. Eén van de respondenten weet te vertellen dat er ambtelijk wel een aantal keer is geadviseerd om de stadvisie te monitoren, maar dat het bestuur dat advies terzijde schoof. Door de respondent wordt aangegeven dat die keuze ook het gevolg van een strategie kan zijn: “Hoe meer stappen je gezet hebt, dan is de discussie op een gegeven moment gewoon voorbij. Dat zag je ook op een bepaald moment gebeuren. Van ‘het staat in de stadsvisie dus het zal moeten gebeuren’ terwijl je net zo goed kunt denken ‘waarom eigenlijk, of is het wel verstandig? (..) Er was ook voorgenomen om de stadsvisie om de vier jaar te herijken. Je ziet elke keer dat dat gebeurde dat dat tot heel weinig respons leidde in het college. Het is in 2006 afgevoerd. Er was toen een heel verhaal van de gemeentesecretaris waarom het toch vooral herijkt zou moeten worden”. Van de respondenten die aangeven dat monitoring van de stadsvisie niet plaats vindt wijzen 6 van de respondenten er wel op dat er één keer tussentijds een actualisatie van de stadsvisie is opgesteld, in 2008. Over de intensiteit van deze herijking wordt echter niet hoog opgegeven. Eén van de respondenten: “Ik vind het wel jammer, ja hij is een keertje geactualiseerd, maar dat was bijna zoiets van dat moeten we nog even doen, dat rommelen we er tussendoor”. Een kleiner ander deel van de respondenten geeft aan dat de stadsvisie zelf niet als zodanig wordt gemonitord, maar dat de uitvoeringsplannen die als uitwerking van de stadsvisie zijn vastgesteld, wel gemonitord worden op uitvoering: “Veel uit de stadsvisie zie je in andere beleidsstukken naar voren komen en die worden wel gemonitord”.

Uit de enquête onder beleidsambtenaren blijkt ook dat het merendeel van mening is dat de stadsvisie niet gemonitord wordt (58%). Onder medewerkers die werkzaam zijn

bij Sociale Zaken en Werk vind niemand dat er monitoring plaats vindt. Bij de andere beleidsterreinen zijn ongeveer de helft van de medewerkers het met die stelling eens, de andere helft vindt dat er wel monitoring plaatsvindt. Uit de enquête onder de leden van de gemeenteraad blijkt dat evenveel respondenten aangeven dat de stadsvisie naar hun mening gemonitord wordt, als degenen die aangeven dat dat niet plaats vindt.

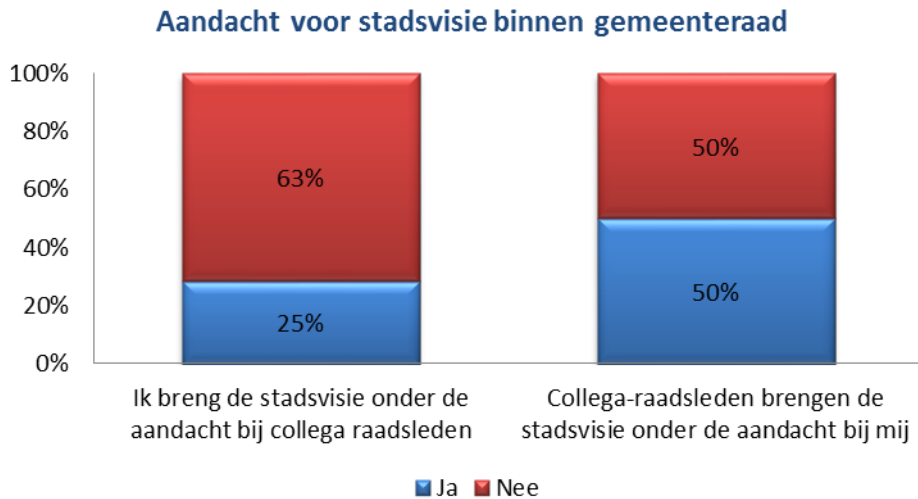
Blijvende aandacht

Uit de enquête onder beleidsambtenaren blijkt dat circa de helft van de respondenten aangeeft de stadsvisie nog wel eens bij collega's onder de aandacht te brengen. Opvallend is dat aangegeven wordt dat dat andersom in veel mindere mate plaatsvindt.



Uit de interviews blijkt dat het merendeel van de respondenten de stadsvisie niet (meer) onder de aandacht brengt en dat de stadsvisie bij hen ook niet meer onder de aandacht wordt gebracht. Eén van de bestuurders geeft aan de stadsvisie nog wel te gebruiken als verhaal: “Wel als ik mijn praatje hou over waarom we het Actieplan Economie hebben. De stad in balans. Ik gebruik met name de driehoek wonen, werken en bereikbaarheid en dat dat onze visie is op de stad”. Een andere bestuurder geeft aan dat de stadsvisie niet meer onder zijn aandacht wordt gebracht: “Nee, de meesten van hen zijn na 2000, ik denk dat de stadsvisie heel weinig leeft. En ik denk al helemaal niet dat mensen zich er iets van aantrekken. Daar zijn politici veel te eigenwijs voor, om zich door hun voorgangers de les te laten lezen, als een soort stuk dat over hun graf heen regeert. Dus het heeft wat mij betreft geen enkele waarde meer dan dat het misschien als oud papier nog iets oplevert”. Een aantal topambtenaren geeft aan dat de stadsvisie nog wel eens onder de aandacht komt bij gesprekken over nieuw in te zetten beleid.

Uit de enquête onder gemeenteraadsleden blijkt ook dat de meeste raadsleden de stadsvisie niet (meer) onder de aandacht brengen bij collega-raadsleden. Opvallend is dat een groter deel van hen aangeeft dat de stadsvisie door collega-raadsleden bij hen wel onder de aandacht wordt gebracht.



7.4. Betekenis die aan de stadsvisie gegeven wordt

In deze paragraaf worden de onderzoeksresultaten weergegeven over de betekenis(sen) die aan de stadsvisie gegeven worden en als afgeleide daarvan hoe de stadsvisie gebruikt wordt. Ten slotte wordt weergegeven hoe de beleving en waardering over de uitvoering van de stadsvisie is.

Betekenis

Aan respondenten is gevraagd of zij het hebben van een stadsvisie belangrijk vinden. Uit onderzoekstechnisch oogpunt is de keuze gemaakt deze vraag als algemene vraag te stellen. Zo werd voorkomen dat een deel van de respondenten die de stadsvisie niet kennen geen antwoord konden geven, daarmee zou een belangrijk deel van de onderzoeksresultaten verloren gaan. Daarnaast werd voorkomen dat respondenten gelijk hun oordeel gaven over de inhoud van de Stadsvisie Vlaardingen 2020, waardoor het begrip betekenis direct gekoppeld zou worden aan de kwaliteit van de Stadsvisie Vlaardingen 2020.

Respondenten geven vrijwel allemaal aan dat ze een stadsvisie belangrijk vinden. Onder de raadsleden is dat zelfs 100%. Van de bestuurders en topambtenaren vinden 14 van de 16 een stadsvisie belangrijk. Ook onder de beleidsambtenaren is dit beeld te zien. Maar liefst 95% vindt een stadsvisie belangrijk. Eén van de bestuurders hecht niet zozeer aan een stadsvisie, maar vindt het proces om een stadsvisie op te stellen, waarbij met de stad in gesprek wordt gegaan over de toekomst van de stad, wel belangrijk. Ook geeft hij aan dat visie met name zijn weerslag moet krijgen in de begroting en het coalitieakkoord: “Nou ik denk eigenlijk dat je begroting en je coalitieakkoord, dat dat je stadsvisie is. En dat een visie geen apart document vraagt.

Eigenlijk zou je in je begroting voor het komende jaar, je stadsvisie moeten hebben. Dus je moet wel visie hebben, maar in die vorm niet". Ook de topambtenaar die geen waarde hecht aan een stadsvisie is niet tegen een visie als zodanig: "Ik ben niet tegen visies op specifieke beleidsterreinen, maar met zo'n alomvattende stadsvisie heb ik persoonlijk niets, in die zin dat het altijd eindigt in grootse trajecten en wat meer wordt dan we aan kunnen. (..) Het leidt tot een soort van visie, een illusie, een droom, dat soort woorden staan er ook in. Daarmee raken we wel iets van rationaliteit kwijt, van wat is haalbaar".

Aan de respondenten is tevens gevraagd welke doelen een stadsvisie zou moeten hebben. De genoemde doelen worden hierna weergegeven. Meest genoemde doel is dat een visie richting moet geven, maar waarbij in de uitvoering een flexibele houding aangenomen moet worden. Een topambtenaar omschrijft dat als volgt: "Ik ben erg van het stap voor stap denken. Dus je hebt globaal een richting waaraan je werkt, en daar kan een stadsvisie wel goed voor zijn, en daarna vind ik dat je stap voor stap moet kijken of het verstandig is wat je doet of niet. (..) Dus in die zin geeft het wel houvast. Maar het is een ontwikkelingsrichting, geen punt op de horizon. Zelfs geen strak kader. Het geeft als het goed is een richting aan. Geen routekaart, het is op zijn best een windwijzer". Andere kernwoorden die respondenten gebruiken zijn: 'niet belemmeren', 'ontwikkelingsinstrument', 'richtsnoer', 'richting', 'flexibiliteit'. Een tweede doel wat vaak wordt genoemd is het tot stand brengen van grotere veranderingen. Daarbij gaat het vooral om de doelen die op lange termijn tot stand gebracht moeten worden. Een volgend doel dat met name door de topambtenaren wordt aangedragen is dat het hebben van een stadsvisie zwalkend beleid voorkomt en het focus in beleid kan bevorderen. De collegeperiode van vier jaar wordt genoemd als een oorzaak van het optreden van zwalkend beleid: "Het geeft richting voor de stad en voor jezelf. Je kunt er eigenlijk niet meer onderuit. Het voorkomt ook dat je elke vier jaar een andere richting krijgt". Over de focus in beleid zegt een respondent het volgende: "Ik denk wel dat je dat soort keuzes kunt maken, terwijl er nu van ons gevraagd wordt om alles goed te doen. We moeten én economisch goed scoren, én we moeten het leefklimaat, én we moeten duurzaamheid hoog in het vaandel hebben. En als je een visie maakt die gericht is op de stad, dan kom je vanzelf tot de conclusie dat niet alles tegelijkertijd kan. En dat je dus zult moeten kiezen wat je wilt". Andere doelen die genoemd worden zijn het bieden van rechtszekerheid richting bedrijven en burgers, de samenhang en integraliteit tussen beleidsterreinen en de visies daarop en het hebben van een toetsingskader of ijkpunt bij de uitvoering van beleid. Ten slotte wordt genoemd dat een stadsvisie een bijdrage levert aan het bepalen van de positie in de regio en het bepalen van de identiteit van de stad. Een respondent: "Een stadsvisie moet geen opsomming zijn van projecten maar moet meer de identiteit van de stad beschrijven, de normen en waarden".

Uit de enquêtes komt naar voren dat respondenten vinden dat de doelen van een stadsvisie vooral moeten zijn: Richting geven, het laten zien van een toekomstbeeld en het gebruiken als toetsingskader. In onderstaande tabel zijn de genoemde doelen weergegeven. De genoemde antwoorden door raadsleden zijn tussen haakjes weergegeven in de kolom 'aantal'.

Doel	Aantal	Opmerking respondent
Richting geven	21 (6)	"Richting geven aan keuzes die van invloed zijn op het karakter van de stad"
Toekomstbeeld schetsen	10 (4)	"Het belangrijkste doel voor een stadsvisie is het hebben van een toekomstbeeld voor alle voor een stad van belang zijnde zaken"
Toetsingskader voor beleid	7 (1)	"Hoogste en meest verstrekkende referentiekader binnen organisatie"
Integraliteit van beleid	4 (2)	"Afstemming sociaal, fysiek en economisch beleid"
Draagvlak	4	"Eén visie verbindt interne en externe actoren ambtelijk en bestuurlijk"
Focus	3	"Efficiënte, gerichte inzet van beleid en middelen"
Ad hoc voorkomen	3 (2)	"Minder regeren met de waan van de dag"
Inspirerend	1	"Inspireren bevolking"
Identiteit	(1)	
Communicatie inwoners	(1)	

Als controlevraag en ter ondersteuning van bovengenoemde doelen en betekenis die een stadsvisie moet hebben is aan de respondenten gevraagd om van de negen onderstaande kenmerken aan te geven welke vier zij het meest belangrijk vinden. De kenmerken geven een korte omschrijving van een betekenis waarmee een stadsvisie uitgevoerd kan worden. De resultaten uit de interviews en de enquête onder beleidsambtenaren worden hieronder weergegeven.

Kenmerk	Interview	Enquête	Gem.
Stadsvisie uitwerken in concrete actieplannen	16 %	19 %	18 %
Regelmatig herbezinnen en doelen bijstellen	16 %	18 %	18 %
Stadsvisie gebruiken als inspiratiebron	12 %	15 %	14 %
Stadsvisie gebruiken als vast kader en doel	9 %	14 %	13 %
Flexibel inspelen op kansen	16 %	9 %	10 %
Committeren aan koers in stadsvisie	9 %	11 %	10 %
Uitvoering moet zich kenmerken door leren en ontwikk.	12 %	7 %	8 %
Gebruiken als communicatief middel	7 %	4 %	5 %
Normen en waarden in visie zijn belangrijker dan doelen	5 %	3 %	4 %

Binnen de raad wordt meer nadruk gelegd op het regelmatig herbezinnen, bijstellen van doelen, het flexibel inspelen op kansen dan op het gebruik van een visie als vast kader en doel en het committeren aan de koers in de stadsvisie.

Kenmerk	Gem.	Raad
Stadsvisie uitwerken in concrete actieplannen	18 %	16%
Regelmatig herbezinnen en doelen bijstellen	18 %	24%
Stadsvisie gebruiken als inspiratiebron	14 %	16%
Stadsvisie gebruiken als vast kader en doel	13 %	6%
Flexibel inspelen op kansen	10 %	16%
Committeren aan koers in stadsvisie	10 %	0%
Uitvoering moet zich kenmerken door leren en ontwikk.	8 %	12%
Gebruiken als communicatief middel	5 %	8%
Normen en waarden in visie zijn belangrijker dan doelen	4 %	4%

Gebruik

De stadsvisie als zodanig wordt door de meeste bestuurders en topambtenaren niet meer gebruikt. Een aantal geeft wel aan dat omdat ze weten wat de gedachte en inhoud van de visie is, dat deze op die manier wel gebruikt wordt. Een klein aantal geeft aan dat de stadsvisie nog steeds de basis vormt voor de vertaling naar concrete acties, bijvoorbeeld als toets bij het opstellen van nieuw beleid of werkplannen van afdelingen. Slechts een tweetal respondenten geven aan de stadsvisie nog te gebruiken in de communicatie naar externen, de andere respondenten doen dat niet (meer): “Daar is hij nu te oud voor. Dat kun je de eerste vijf jaar doen. Maar hij is nu 14 jaar oud: te oud”. In de paragraaf over de veronderstelde doorwerking van de stadvisie wordt verder ingegaan op het gebruik van de stadsvisie.

Ook uit de enquête onder beleidsambtenaren blijkt dat het gebruik van de stadsvisie naar externen niet veel meer plaatsvindt. Van hen geeft 31% aan de stadsvisie nog wel te gebruiken naar externen. Verder wordt een aantal keer benoemd dat de stadsvisie nog gebruikt wordt bij het toetsen van nieuw beleid, als basis bij besluitvorming en bij het opstellen van gebiedsprogramma's of werkplannen.

Onder de raadsleden blijkt ook geen veelvuldig gebruik van de stadsvisie. Een respondent geeft aan: “Nu niet meer. Als hij up-to-date zou zijn dan zou ik hem gebruiken als instrument om samenhangend en integraal beleid vast te stellen en daar naar te kunnen verwijzen”. Op de vraag of de stadsvisie nog gebruikt wordt in de communicatie naar externen of burgers geeft 88% van de respondenten daar een ontkennend antwoord op.

Uitvoering

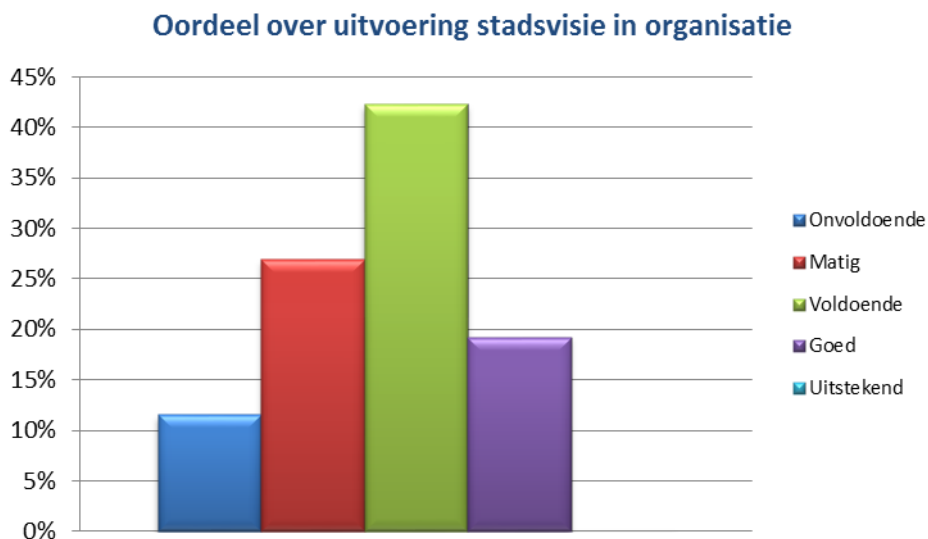
Op de vraag of de respondenten denken dat de voornemens uit de stadsvisie op hun eigen beleidsterrein zijn uitgevoerd wordt wisselend geantwoord. Een aantal respondenten refereert direct naar het Actieplan Wonen, waarbij de uitvoering goed ter hand is genomen. Een ander deel van de respondenten noemen voorbeelden dat de uitvoering van de stadsvisie een wisselend succes is geweest. Als voorbeelden van succes worden genoemd: Recreatieve kant van Vlaardingen (Broekpolder), behoud en

verplaatsing van bestaande werkgelegenheid, ontwikkeling van woningbouwlocaties (Actieplan Wonen) en voorzieningen op het gebied van sport en cultuur.

Anderzijds worden de volgende voorbeelden genoemd waar de uitvoering minder goed geslaagd is: Aantrekken van nieuwe bedrijvigheid, het voorzieningenniveau, voorzieningen en bedrijfsvestigingen langs de A20, ontwikkeling van de Rivierzone en de verbetering van het uitgaansgebied.

Een aantal respondenten noemt de huidige financiële situatie van Vlaardingen een direct gevolg van de uitvoering van de stadsvisie.

Uit de enquête blijkt dat de beleidsambtenaren de uitvoering van de stadsvisie het meest als 'Voldoende' of 'Matig' beoordelen.



Uit de enquête onder raadsleden blijkt dat de meesten een 'Voldoende' of 'Goede' beoordeling geven over de uitvoering van de stadsvisie. 36% geeft aan de uitvoering 'Matig' of 'Onvoldoende' te beoordelen.

Invloed netwerk en externe factoren

Respondenten noemen niet vaak dat factoren binnen het netwerk van de gemeente of externe factoren een doorbraak of stagnatie van de uitvoering van de stadsvisie hebben betekend. Wel noemt een bestuurder dat het meer en meer belangrijk is om aan te sluiten op economische netwerken die er zijn. Hij geeft aan dat het belangrijk is om binnen die netwerken te laten zien wat je als gemeente wilt en waar je voor staat zodat ontwikkelingen tot stand kunnen komen. Verder noemen respondenten wel dat de economische ontwikkeling door niemand voorzien was en dat die ontwikkeling op sommige onderdelen een grote streep heeft gezet door plannen: "Dat betekent dat je andere en scherpere keuzen moet maken. Wat inhoud dat je je stadsvisie moet

aanpassen". Ook de decentralisaties worden genoemd als externe ontwikkeling waarmee in de stadsvisie nog geen rekening was gehouden.

Bij de uitvoering van de stadsvisie worden de woningbouwcorporaties van Vlaardingen wel genoemd als belangrijke factor die hebben bijgedragen aan de in de stadsvisie genoemde ontwikkelingen.

7.5. Vormen van doorwerking

De vorm van doorwerking die het meest genoemd wordt is het vertalen van de stadsvisie naar concrete actieplannen. Daarmee wordt de stadsvisie een soort paraplu of kapstok werking toegeschreven. Een bestuurder omschrijft het als volgt: "Iedereen kent waarschijnlijk het Actieplan Wonen, en in mindere mate de stadsvisie. Maar het Actieplan Wonen is natuurlijk wel gebaseerd op de stadsvisie. Als je kijkt naar het Actieplan Economie, als het gaat om het werken in de stad, ook daarvan, misschien niet één op één, maar de beginselen kun je teruglezen in de stadsvisie. In die zin heeft het wel input gegeven voor andere beleidsnota's die geschreven zijn". Ook wordt genoemd dat de stadsvisie de basis is geweest voor het structuurplan Rivierzone en voor de invulling van de huidige functie van de Broekpolder. Ook de herstructurering van de wijk Babberspolder wordt genoemd: "Babberspolder zou nooit ontstaan zijn als we dat niet hier in breed perspectief geplaatst hadden. Ik noem dat even omdat dat wel weer het belang is van zo'n visie. Het is wel belangrijk dat je van elkaar weet wat je wilt".

Een tweede vorm van doorwerking die wordt genoemd is dat in de stadsvisie een belangrijke basis wordt gelegd voor een bepaald probleembesef, een urgentie om bepaalde beleidsproblemen aan te pakken. Het gaat dan om een bepaald gezamenlijk besef van welke probleem urgent zijn. Genoemd wordt dat de basis voor het Actieplan Wonen in de stadsvisie is gelegd. Door een groeiend besef dat de kwaliteit van de woningvoorraad, en de balans in de woningvoorraad niet goed was, bracht dat een groot draagvlak om op de lange termijn ingrijpende herstructureringsprojecten te starten. Enkele uitspraken van topambtenaren: "En wat ook wel belangrijk is, dat er ambtelijk en politiek het besef en de noodzaak kwam dat we met die herstructureringsgebieden aan de gang moesten, willen we niet verder achteruitzakken" "En dat heeft de beleidsmakers, maar ook het college en de raad, langzaam maar zeker toch een bepaalde kant op laten kijken. (..) En doordat er een visie is gemaakt is in kaart gebracht dat het toch wel nodig was om grote flats en projecten uiteindelijk te gaan vervangen voor mensen die uiteindelijk wat meer ruimte willen, die wat meer inkomen hebben, omdat anders je voorzieningen in je stad onbetaalbaar worden".

Daarnaast wordt ook benoemd dat sleutelfiguren binnen het bestuur of organisatie een rol spelen in de doorwerking. Zo worden de portefeuillehouder Wonen en de toenmalige directeur Stadswerk genoemd als sleutelfiguren die er voor hebben

gezorgd dat de stadsvisie op het gebied van Wonen werd uitgewerkt in een concreet actieplan. Een topambtenaar beschrijft de sleutelfiguren als volgt: “Mensen die het verschil maken om die richting misschien nog niet eens zo heel erg aan te geven, maar wel bepalend zijn voor het denken en handelen van mensen”. Daarnaast wordt ook de schrijver van de coalitieakkoorden in de afgelopen decennia benoemd als sleutelfiguur: “Je ziet ze als het goed is terugkomen in de coalitieakkoorden, vier sinds 2000, waarin de onderwerpen zijn benoemd. Nu komt dat deels doordat de auteur van de stadsvisie dezelfde is als de notulist bij de collegeonderhandelingen. Maar dat is ook geen toeval. Je ziet daarin een herijking en toepassing van de ideeën uit de stadsvisie”.

Een andere opvallende manier van doorwerking die is genoemd is dat het hele idee uit de stadsvisie vooral op een onbewuste manier zijn doorwerking heeft gehad. Aangegeven wordt dat mensen in de hele beeldvorming over de stad handelen in lijn met het idee uit de stadsvisie. Enkele citaten uit de interviews met bestuurders en topambtenaren: “Dus in je hele beeldvorming over de stad handel je, althans laat ik voor mezelf spreken, nog wel naar de stadsvisie. Maar je hangt er niet altijd het labeltje stadsvisie aan. (...) Volgens mij heeft dat ook wel te maken met het feit dat het verhaal wel redelijk tussen de oren zit bij iedereen.” “Ik denk dat hij in het onderbewustzijn best wel een rol heeft gespeeld. Ik denk dat mensen niet elke dag met die stadsvisie op pad gaan en daarover nadenken, maar ik denk wel dat bepaalde beleidskeuzes die er in gemaakt zijn, of visie die er over los is gelaten, dat die nog steeds wel bij de mensen leeft.” “En het gekke bij een stadvisie is, op een bepaald moment weet je dat niet eens meer zo goed. Onbewust bekwaam.”

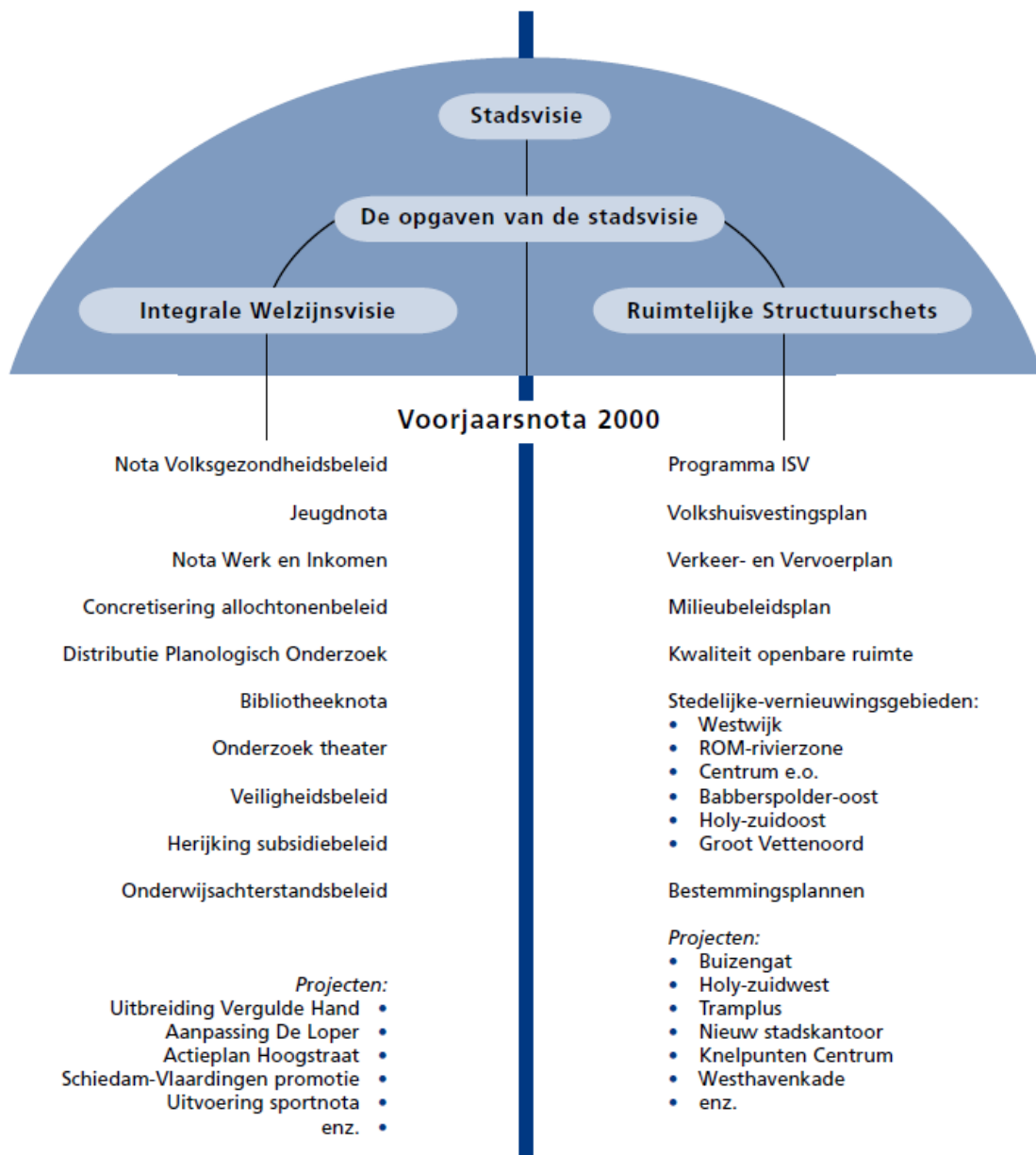
Ten slotte wordt genoemd dat de stadsvisie doorwerking heeft gekregen omdat hij integraliteit in beleid heeft bevorderd en gebruikt is als inspiratiebron.

Voorgenomen doorwerking volgens stadsvisie

In de Stadsvisie Vlaardingen 2020 is een duidelijk idee beschreven over de beoogde doorwerking van de stadsvisie. Enerzijds is dat gedaan door de wijze van besluitvorming, anderzijds door een paragraaf op te nemen over doorwerking.

In de besluitvorming is aangegeven de stadsvisie vast te stellen als algemeen beleids- en toetsingskader voor de ontwikkelingsrichting van de stad in de periode tot 2020. Daarmee wordt ‘besloten tot doorwerking’ door de ambtelijke organisatie, die raadsbesluiten uitvoert, opdracht te geven de stadsvisie als kader en toetssteen te gebruiken bij het opstellen van nieuw beleid. Elk nieuw beleidsstuk moet dan ook passen binnen de vastgestelde visie. Het tweede deel van het besluit is om bij de Voorjaarsnota de prioritering en de financiële onderbouwing voor de uitvoering van de stadsvisie voor de komende vier jaar te bepalen. In het derde deel van het besluit wordt de aanbeveling gedaan om de stadsvisie in iedere raadsperiode te herijken.

In hoofdstuk 10 van de stadsvisie, getiteld “Volgende stappen” wordt geschreven dat in de stadsvisie de koers voor de komende twintig jaar is uitgezet: “Het is een in hoofdlijnen uitgewerkte richting, die niet zonder meer gerealiseerd kan worden”. Een aantal beleidsinhoudelijke belemmeringen wordt genoemd waardoor op onderdelen niet direct tot uitvoering kan worden overgegaan. Daarnaast wordt genoemd dat de financiële mogelijkheden en de beschikbare ambtelijke capaciteit grenzen kan stellen aan de ambities. Beschreven wordt dat de gemeenteraad bij de Voorjaarsnota de prioriteiten zal bepalen en het geld voor de diverse projecten zal toedelen. De beleidsthema’s uit de stadsvisie moeten volgens het volgende schema nader uitgewerkt worden:



Figuur 2: Uitwerking stadsvisie in beleidsnota's en projecten, Stadsvisie Vlaardingen 2020, blz. 45

Doorwerking stadsvisie in Voorjaarsnota's en financiële documenten

Uit de analyse van de Voorjaarsnota's (vanaf 2000) en de Meerjarenbegrotingen (vanaf 2003) blijkt dat de stadsvisie in de periode kort na vaststelling een grote rol heeft gespeeld. In de volgende tabel zijn de onderzoeksresultaten weergegeven met betrekking tot de Voorjaarsnota's.

Naam nota	Jaar	Aantal referenties	Relevante passages over stadsvisie
	2000		<i>In het jaar 2000 is geen Voorjaarsnota opgesteld, vanwege onduidelijke financiële berichtgeving vanuit de Rijksoverheid.</i>
Voorjaarsnota 2001	2001	9	"Deel 2 kent een indeling naar beleidsthema's, zoals die zijn geformuleerd in de Stadsvisie" "Het belangrijkste beleidsdocument dat in deze periode is verschenen, is de Stadsvisie Vlaardingen. In de Stadsvisie hebben wij onze ambities voor de langere termijn neergelegd". "De laatste anderhalf jaar hebben wij de nodige inspanningen verricht om de wensen uit de stadsvisie om te zetten in verder geconcretiseerde beleidskaders en uitvoerbare deelprogramma's. Wij noemen het Programma Stedelijke Vernieuwing; wij werken momenteel aan een globale ruimtelijke structuurschets, een integrale welzijnsvisie en een economische visie. Nog dit jaar willen wij starten met het opstellen van een organisatievisie". "De kwaliteitsverbetering die uw raad op grond van de stadsvisie in de stad wenst te realiseren is alleen haalbaar als wij er in slagen extra inkomsten te verwerven".
Voorjaarsnota 2002	2002	7	"Wij willen nadrukkelijk besturen vanuit een visie. Een solide basis voor die visie is neergelegd in de Stadsvisie en het vorige college heeft al veel werk verzet om de stadsvisie verder te concretiseren en uit te voeren. Wij wijzen op het Programma Stedelijke Vernieuwing, de herstructureringen die in uitvoering zijn of worden voorbereid, het Beleidsplan Wonen en de Integrale Welzijnsvisie". "Het coalitieakkoord bouwt voort op de Stadsvisie". "Als uitvloeisel van de Stadsvisie is de afgelopen jaren in de begroting gewerkt met zgn. clusters. (...) maar het resultaat geeft naar onze mening een vrij goed beeld van de middelen die wij op dit moment ten behoeve van deze clusters inzetten".
Voorjaarsnota 2003	2003	0	<i>Geen referenties naar stadsvisie. Voorjaarsnota 2003 heeft een technisch gehalte en gaat met name in op financiële afwijkingen van het huidige begrotingsjaar.</i>
Perspectiefnota 2004 - Kiezen om te investeren	2004	4	"Centraal staat de keuze om Vlaardingen vitaal en stevig te positioneren en wij willen samen met de raad de opgaande spiraal voor de ontwikkeling van de stad doorzetten. De basis voor dit beleid is neergelegd in de stadsvisie Vlaardingen en in het coalitieakkoord 2002 – 2006. Het motto van de perspectiefnota 2004 is "Kiezen om te investeren", in de stad en in mensen. In het eerste gedeelte van de perspectiefnota wordt dit motto verder uitgewerkt." "Na het verschijnen van de stadsvisie zijn de kaders voor het ruimtelijk beleid verder uitgewerkt in de ruimtelijke structuurschets. Ten behoeve van de kaderstelling voor het sociaal beleid wordt thans gewerkt aan de sociale structuurschets. Hoewel de sociale structuurschets op dit moment nog niet beschikbaar is, zijn wel voor de meeste beleidsterreinen binnen dit programma actuele beleidskaders geformuleerd. Te denken valt aan de nota ouderenbeleid, de nota volksgezondheid, de nota jeugdbeleid, de kadernotitie Wet Werk en Bijstand en de economische visie. Deze nota's vormen belangrijke bouwstenen voor de sociale structuurschets." "De motie is verwerkt in de definitieve tekst van structuurschets, pag. 55: "Aanbevolen wordt de Ruimtelijke Structuurschets na herijking van de stadsvisie eveneens te herijken." Voorstel: motie als afgedaan beschouwen. "

Perspectiefnota 2005	2005	4	"Hierbij bieden wij u de Perspectiefnota 2005 aan. Toen dit college aantrad, kozen wij voor continuïteit van beleid en de ontwikkeling van Vlaardingen voor de langere termijn. De stadsvisie Vlaardingen is het fundament onder het coalitieakkoord. De herstructureringen binnen Vlaardingen, die in de vorige periode in gang zijn gezet, hebben wij voortgezet. Als belangrijk nieuw accent in deze collegeperiode hebben wij ingezet op de versterking van de sociale infrastructuur in de stad; een keuze om maatschappelijk te investeren in mensen en sociaal culturele voorzieningen". "Voorwaarde voor het welslagen van dit beleid is dat het aantal arbeidsplaatsen in Vlaardingen groeit. Het is daarom noodzakelijk een krachtiger economisch beleid te voeren dan in de Stadsvisie Vlaardingen was voorzien. Een goede relatie met de Vlaardingse ondernemers is daarbij een eerste voorwaarde. Daartoe is onlangs de conferentie "Vlaardingen, dat Werkt" georganiseerd. Gezien de vele positieve reacties zullen dit soort activiteiten in de toekomst vaker plaatsvinden. Daarnaast willen wij de reguliere dienstverlening aan het bedrijfsleven eveneens verbeteren. Onlangs is het accountmanagement geïntroduceerd en op 1 oktober 2005 wordt het Ondernemersloket geopend." "Het huidige organisatieontwikkelingsproces vindt zijn oorsprong in de Stadsvisie Vlaardingen en in de Groeinotitie. In de Stadsvisie is de ontwikkelingsrichting voor de stad voor de langere termijn aangegeven. In de Groeinotitie is de toekomstvisie en ontwikkelingsrichting vertaald naar uitgangspunten voor de werkwijze van de ambtelijke organisatie."
Nota Bouwstenen - Kadernota begroting 2007-2010	2006	2	"Om in de komende periode nog beter de punten op de maatschappelijke agenda waar te kunnen maken wordt op dit moment gewerkt aan een aanscherping van het sportbeleid. Door sport nog meer in te zetten op de doelen van de sociale structuurschets en de stadsvisie kan meer rendement worden gehaald uit investeringen die zijn gedaan in het kader van sport en sportaccommodaties". "In de "Perspectiefnota 2005" werd aangegeven wij het noodzakelijk vinden een krachtiger economisch beleid te voeren dan in de Stadsvisie was voorzien. Daarnaast dient de reguliere dienstverlening aan het bedrijfsleven te worden verbeterd. Hiertoe is in de loop van 2005 onder meer accountmanagement geïntroduceerd en het (digitale) ondernemersloket geopend. Het vorenstaande wordt in het "Coalitieakkoord 2006 - 2010" onderschreven. De kosten voor de uitbreiding bedragen 184.000."
Voorjaarsnota 2007	2007	0	
Voorjaarsnota 2008	2008	2	"De besteedbare ruimte binnen de algemene reserve aan het eind van 2007, het jaarlijkse sparen, rekeningresultaten, positieve grondexploitaties (zoals de Westwijk en Holy Zuid west), rijksbijdragen (zoals ISV) leveren op langere termijn een bedrag op, dat wij in de stad kunnen investeren. Maar er zijn meer ambities dan er middelen beschikbaar zijn. Dat betekent, dat er keuzes gemaakt moeten worden. De kaders daarvoor zijn de stadsvisie "Vlaardingen koers op 2020", het coalitieakkoord en de ruimtelijke en sociale structuurschets.
Voorjaarsnota 2009	2009	0	
Voorjaarsnota 2010	2010	0	
Voorjaarsnota 2011	2011	0	
Tussenbalans 2013-2016	2012	0	
Voorjaarsnota 2013	2013	1	
Voorjaarsnota 2014	2014	3	"Het strategische beeld voor deze ontwikkeling van de gemeente is vastgelegd in de stadsvisie "Vlaardingen koers op 2020" en de diverse coalitieakkoorden. De stadsvisie dient als algemeen beleids- en toetsingskader voor de ontwikkeling van de stad in de periode tot 2020." "In de grondexploitaties worden de door de gemeente te maken kosten om een bepaald grondgebied tot ontwikkeling te brengen afgezet tegen de mogelijk te realiseren opbrengsten van de nieuw te realiseren bestemmingen dan wel mogelijke bijdragen en subsidies. In voorkomende gevallen kan het belang van een ontwikkeling in het kader van de stadsvisie zodanig groot zijn, dat een eventueel tekort op een grondexploitatie bestuurlijk geaccepteerd wordt. De vermogenspositie en het risicoprofiel van de stad vormen daarbij een natuurlijke beperking. Ook Vlaardingen kan de beschikbare middelen maar één keer uitgeven en moet daarbij afgewogen keuzes maken."

Te zien is dat in de periode 2000-2005 de Stadsvisie nog duidelijk wordt gepositioneerd als algemeen beleidskader, waarop ook de clustering van de financiële programma's in die periode is gebaseerd. In de periode 2006-2008 komt de stadsvisie aan de orde op

een selectief aantal thema's (sport, dienstverlening aan bedrijven). In de periode 2009-2012 wordt de stadsvisie niet meer gebruikt als algemeen kader waarop investeringsbeslissingen worden gedaan. Opvallend is dat in 2014 de stadsvisie weer vaker genoemd wordt. De stadsvisie wordt dan met name in evaluatief opzicht genoemd. De investeringen die gedaan zijn om de stadsvisie uit te voeren worden genoemd als factor die de huidige financiële positie veroorzaakt hebben.

Ook in de Meerjarenbegrotingen is eenzelfde afnemende trend te zien als het gaat om het aantal referenties naar de stadsvisie. In de volgende tabel zijn de onderzoeksresultaten weergegeven.

Naam nota	Jaar	Aantal referenties naar stadsvisie	Relevante passages over stadsvisie
Programmabegroting 2004-2007	2003	15	“Sturen naar een nieuw evenwicht”: zo luidde de titel van het eerste hoofdstuk van de Perspectiefnota 2003. Daarin gaven wij, onder verwijzing naar de Stadsvisie en het coalitieakkoord, de noodzaak aan om te blijven investeren in vergroting van de veiligheid, versterking van de sociale cohesie en verbetering van de dienstverlening. Tevens onderstreepten wij dat een voortvarende aanpak van de grote herstructureringsprojecten noodzakelijk blijft om de aantrekkelijkheid van Vlaardingen als woon- en werkstad te vergroten. Het feit dat de conjunctuur tegen zit, doet aan deze noodzaak niets af. Integendeel: op onderdelen is daardoor juist een versnelling van de uitvoering van het voorgenomen beleid wenselijk.”
Programmabegroting 2005-2008	2004	13	“De sociale wetgeving is ingrijpend veranderd. In de Kadernota WWB 2004-2008 “Op weg naar werk” is aangegeven dat wie kan werken dat ook zoveel mogelijk moet doen. Dan moet er wel werk zijn. In de stadsvisie werd sterk benadrukt dat in dit gebied sprake is van een regionale arbeidsmarkt. Groei van de lokale werkgelegenheid is moeilijk. Stabilisatie vergt al de nodig inspanningen.”
Programmabegroting 2006-2009	2005	13	“Voorwaarde voor het welslagen van dit beleid is dat het aantal arbeidsplaatsen in Vlaardingen groeit. Het is daarom noodzakelijk een krachtiger economisch beleid te voeren dan in de Stadsvisie Vlaardingen was voorzien. Een goede relatie met de Vlaardingse ondernemers is daarbij een eerste voorwaarde.”
Programmabegroting 2007-2010	2006	14	“Wij willen uw raad in overweging geven de programma-indeling van de begroting, die destijds is gebaseerd op de stadsvisie, zodanig aan te passen dat die beter aansluit op de doelstellingen van het coalitieakkoord. Nu dat nog niet het geval is, willen wij in deze aanbiedingsbrief per paragraaf uit het coalitieakkoord kort aangeven wat de kernpunten voor het te voeren beleid zijn.”
Programmabegroting 2008-2011	2007	7	Voor ons college zijn en blijven dit de kernthema's voor ons beleid in de komende jaren. Het college-akkoord en de ‘Stadsvisie Vlaardingen; koers op 2020’ zijn voor ons college het startpunt geweest voor het formuleren van beleidsvoorstellen in het kader van de voorliggende meerjarenbegroting 2008-2011. Het is een samenhangend pakket voornemens om onze concrete doelen verder te verwezenlijken.
Programmabegroting 2009-2012	2008	2	Het bestaan van de Stadsvisie wordt genoemd in de paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen, onder het kopje Beleidskader Wegen.
Programmabegroting 2010-2013	2009	6	Het bestaan van de Stadsvisie wordt genoemd in de paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen, onder het kopje Beleidskader

Wegen, en in de paragraaf Grondbeleid.		
Programmabegroting 2011-2014	2010	1 Het bestaan van de Stadsvisie wordt genoemd in de paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen, onder het kopje Beleidskader Wegen.
Programmabegroting 2012-2015	2011	1 Het bestaan van de Stadsvisie wordt genoemd in de paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen, onder het kopje Beleidskader Wegen.
Tussenbalans 2013-2016	2012	0

Te zien is dat het aantal referenties in de periode 2003-2006 nog groot is maar na 2007 sterk afneemt. Vanaf 2008 wordt de stadsvisie alleen nog genoemd in een paragraaf van de begroting, waarin alleen het bestaan van de stadsvisie wordt bevestigd, er wordt geen beleid(sontwikkeling) aan gekoppeld. Verder valt op dat de afname van referenties aan de stadsvisie in tijd samenhangt met het voorstel van het college (in de begroting in 2006) om de programma-indeling van de begroting niet langer te baseren op de stadsvisie.

Doorwerking stadsvisie in beleidsdocumenten

Aan de hand van de beleidsnota's die vanaf het jaar 2000 zijn verschenen is per beleidsterrein onderzocht of de inhoud van de stadsvisie is vertaald in deze beleidsnota's. In de volgende tabellen worden per beleidsonderwerp de verschenen nota's genoemd. Geregistreerd is hoe vaak er naar de Stadsvisie gerefereerd is. Daarnaast is een analyse gedaan van de inhoud van het beleid in relatie tot de Stadsvisie. Op basis van de referenties en de inhoudelijke overeenkomst tussen Stadsvisie en beleidsnota is een cijfer toegekend van de doorwerking per beleidsterrein.

Economisch beleid			
Naam nota	Jaar	Aantal referenties	Analyse inhoud
Economische Visie 2004-2010 "Naar een economisch vitaal Vlaardingen"	2004	11	In de Economische Visie wordt, net als in de Stadsvisie, gestreefd naar het vasthouden van de bestaande werkgelegenheid. Geschreven wordt dat een ambitieuze doelstelling op het gebied van aantallen arbeidsplaatsen alleen realistisch is als randvoorwaarden op het gebied van wonen en bijvoorbeeld bedrijfsterreinen worden geschapen. In de Economische Visie is aandacht voor de sectoren dienstverlening en recreatie en toerisme, zaken die ook in de Stadsvisie stonden. Vijfsluizen en de locaties langs de A20 en A4 worden uitdrukkelijk genoemd als nieuwe locaties voor bedrijfsontwikkeling. Op het werken in woongebieden wordt niet in gegaan. Wel is veel aandacht voor de milieuhinderlijke bedrijvigheid en de herstructurering van bedrijfsterreinen die die hinder moet tegengaan. Er is geen directe koppeling tussen de Stadsvisie en de Detailhandelsnota geconstateerd. Wel wordt in de Stadsvisie ook aangegeven dat buurtwinkels niet worden geweerd. Daarnaast is in beide nota's opgenomen dat kwaliteit boven kwantiteit gaat als het gaat om winkelvoorzieningen. In de nota Bedrijventerreinenbeleid wordt duidelijk gerefereerd aan de Stadsvisie en de doelen om milieuhinderlijke bedrijvigheid te weren en het aantal arbeidsplaatsen te doen laten stijgen. In het Actieplan Economie wordt aangegeven dat Vlaardingen de 2e winkelstad in de regio wil worden. Dat is een nieuw element ten opzichte van de stadsvisie. In het Actieplan Economie wordt wel ingezet op meer arbeidsplaatsen. In die zin sluiten de doelen wel met elkaar aan. Van een directe koppeling tussen Stadsvisie en Actieplan Economie is echter geen sprake.
Detailhandelsnota 2007-2012	2007	0	
Nota Bedrijventerreinenbeleid Vlaardingen 2009	2009	2	
Actieplan Economie Vlaardingen 2030 "Samen voor Vlaardingen, waar 't goed ondernemen is"	2013	0	
Detailhandelsnota 2013 "De winkelstructuur in Vlaardingen"	2013	0	
Cijfer doorwerking:		0,55	

Groenbeleid en openbare ruimte			
Naam nota	Jaar	Aantal referenties	Analyse inhoud
Integraal Inrichtingsplan Broekpolder	2009	0	In de Stadsvisie wordt duidelijk standpunt genomen over de functie van de Broekpolder. Die moet meer gebruikt worden voor recreatie en wordt niet bestemd voor wonen. De nota Integraal Inrichtingsplan Broekpolder sluit dan ook goed aan met de voornemens uit de Stadsvisie, ook al wordt daar niet direct naar gerefereerd. In de Stadsvisie wordt het groene karakter van de stad veelvuldig genoemd als kwaliteit die gekoesterd moet worden. Het plan Vlaardingen blijven groen sluit daarmee aan aan de doelen uit de Stadsvisie. In de Stadsvisie wordt nauwelijks ingegaan op speelgelegenheid. De inhoudelijke koppeling tussen het speelruimteplan en de Stadsvisie is er dan ook nauwelijks. Wel wordt in de Stadsvisie geschreven dat er verspreid over de stad kleinschalige ontmoetingsruimten aanwezig moeten zijn.
Vlaardingen blijvend groen "Groenplan gemeente Vlaardingen"	2012	2	
Spelen in Vlaardingen - Speelruimteplan	2012	0	
Cijfer doorwerking: 0,58			

Jeugdbeleid			
Naam nota	Jaar	Aantal referenties	Analyse inhoud
"Operatie Jong in Vlaardingen" - Jeugdbeleid 2004-2007	2004	2	De doelen uit de Stadsvisie en jeugdbeleid uit 2004 komen redelijk overeen. Het is voornamelijk de focus op maatschappelijke zelfredzaamheid en perspectief voor jongeren die de inhoudelijke verbinding legt tussen de twee documenten.
"Vlaardingen groeit op" Nota Jeugdbeleid 2010-2014	2010	0	Tussen de nota "Vlaardingen groeit op" uit 2010 en de Stadsvisie is geen beleidsinhoudelijke overeenkomst geconstateerd. Dat geldt ook voor Kaders voor een kansrijk jeugdbeleid uit 2012. In deze documenten wordt ook niet gerefereerd aan de Stadsvisie.
Kaders voor een kansrijk jeugdbeleid	2012	0	
Cijfer doorwerking: 0,33			

Milieubeleid			
Naam nota	Jaar	Aantal referenties	Analyse inhoud
Vlaardingen Duurzaam - Milieuprogramma 2008	2008	0	In de Stadsvisie wordt er op het gebied van milieu met name uitspraken gedaan over vervuulende bedrijvigheid. Bedrijvigheid die vervuulend is moet worden teruggedrongen. In de programma's over milieu en duurzaamheid worden nieuwe aspecten aan het beleid toegevoegd. De focus wordt niet (alleen) gelegd op bedrijvigheid maar vooral op efficiëntere en zuinigere inzet van energie. Het doel om een schone stad te zijn komt wel voor in de Stadsvisie, maar van een verdere inhoudelijke koppeling tussen Stadsvisie en het beleid op het gebied van milieu en duurzaamheid is nauwelijks sprake.
Vlaardingen werkt aan een duurzame stad - Milieuprogramma 2010	2010	0	
Samen voor een duurzaam Vlaardingen - Programma duurzaamheid Vlaardingen 2012-2015	2012	0	
Cijfer doorwerking: 0,25			

Verkeersbeleid			
Naam nota	Jaar	Aantal referenties	Analyse inhoud
Kwaliteit in Bereikbaarheid - Gemeentelijk verkeers- en vervoersplan 2005-2015	2005	7	Het Gemeentelijk Verkeers- en Vervoersplan 2005-2015 is een duidelijke uitwerking van de Stadsvisie. De inhoudelijke doelen komen overeen. Wel wordt in het plan op een belangrijk punt afgeweken van de Stadsvisie: er wordt afgezien van de uitbreiding van de tramverbinding van Holy naar het centrum van Vlaardingen. Voor wat betreft de doorwerking naar het parkeerbeleid: In de Stadsvisie wordt niet gesproken over betaald parkeren. Wel wordt het
Parkeerbeleid Vlaardingen 2008	2008	1	
Fietsplan Vlaardingen: meer mensen op de fiets	2008	0	

onderwerp parkeren wel als probleem geagendeerd. De overlast in bepaalde wijken wordt genoemd. Het bevorderen van het fietsgebruik, zoals vastgelegd in het Fietsplan Vlaardingen uit 2008 sluit naadloos aan op de doelen van de Stadsvisie.

Cijfer doorwerking: 0,71

Onderwijsbeleid			
Naam nota	Jaar	Aantal referenties	Analyse inhoud
Onderwijsvisie Vlaardingen	2004	0	In de Stadsvisie is onderwijs geen groot thema. Wel wordt een aantal keer genoemd dat het onderwijsachterstandenbeleid van groot belang is. Op abstract niveau wordt aangegeven dat goed onderwijs een voorwaarde is voor maatschappelijke ontplooiing. In die zin sluit het hoofddoel van de onderwijsvisie wel aan met de Stadsvisie. In de onderwijsvisie 2012 wordt als doel gesteld dat Vlaardingen zich profileert als carrièrestad. Dit is een wijziging ten opzichte van de Stadsvisie. Van overeenkomsten tussen de onderwijsvisie en de Stadsvisie is dan ook geen sprake meer.
Onderwijsachterstandenbeleid 2006-2010 - Kansen maken	2007	0	
Onderwijsvisie Vlaardingen "Alle kinderen zijn kansrijke kinderen"	2012	0	

Cijfer doorwerking: 0,17

Organisatie, dienstverlening en burgerparticipatie			
Naam nota	Jaar	Aantal referenties	Analyse inhoud
Organisatieontwikkeling "De derde fase"	2005	7	De eerste nota met betrekking tot de organisatieontwikkeling was duidelijk een uitwerking van de Stadsvisie, waarin als doel werd gesteld dat de gemeentelijke organisatie toegesneden moet worden op de taakopvatting van het bestuur, zoals verwoord in die Stadsvisie. Het bestuur wil een betere dienstverlening en medewerkers moeten over sociale en communicatieve vaardigheden beschikken. In de nota wordt duidelijk gerefereerd aan de Stadsvisie en er wordt concreet beleid opgesteld. In nota's die later verschijnen is de verbetering van de dienstverlening en de omgevingsbewustzijn van medewerkers een terugkerend thema. Er bestaat geen duidelijke koppeling meer met de Stadsvisie, maar de thema's en het beleid op abstract niveau komt wel overeen. Burgerparticipatie is een nieuw thema. In de Stadsvisie werd dat woord als zodanig niet gebruikt, wel staat veelvuldig in de Stadsvisie dat de dialoog met burgers bevordert zal worden.
Dienstverleningsvisie Vlaardingen 2010-2014 "Vlaardingen geeft antwoord"	2010	0	
Nota Burgerparticipatie in de praktijk	2010	0	
Nota strategisch personeelsbeleid "Sturen op ontwikkeling!"	2013	0	

Cijfer doorwerking: 0,41

Sociaal beleid			
Naam nota	Jaar	Aantal referenties	Analyse inhoud
Sociale structuurschets - Mensen maken de stad	2006	5	De Sociale Structuurschets is een duidelijke uitwerking van wat in de Stadsvisie aan doelen beschreven zijn. Integratie is een belangrijk thema. De gedachte dat integratie van twee kanten moet komen (zowel van allochtonen als autochtonen) is een belangrijk uitgangspunt. Zelfredzaamheid is een minder groot thema in de Sociale Structuurschets. Wel wordt veel ingegaan op maatschappelijke participatie van alle bevolkingsgroepen en terugdringen van het aantal inactieven. Focus ligt daarbij op inburgeringstrajecten. Dit wordt ook verwerkt in de Vlaardingse Integratie Agenda. Later wordt in beleidsdocumenten de focus verlegt van inburgering naar participatie van inwoners. De directe koppeling met de Stadsvisie wordt in documenten niet meer gelegd. Op hoofdlijnen komen de doelen en thema's nog wel overeen. Schuldhelpverlening wordt een nieuw thema, in de Stadsvisie en Sociale structuurschets wordt daar niet op ingegaan.
Vlaardingse Integratie Agenda 2006-2010	2006	2	
Beleidsplan Inburgering 2008-2011	2008	0	
Beleidsplan Sociale Zaken en Werk 2009-2011 "Werk aan de winkel"	2008	0	
Beleidsplan Sociale Zaken en Werk 2010-2011 "De cliënt centraal"	2009	0	
Integratie en inburgering 2012-2015	2010	0	

Beleidsplan activerende schuldhulpverlening in Vlaardingen 2012-2016	2012	0	
Cijfer doorwerking: 0,50			

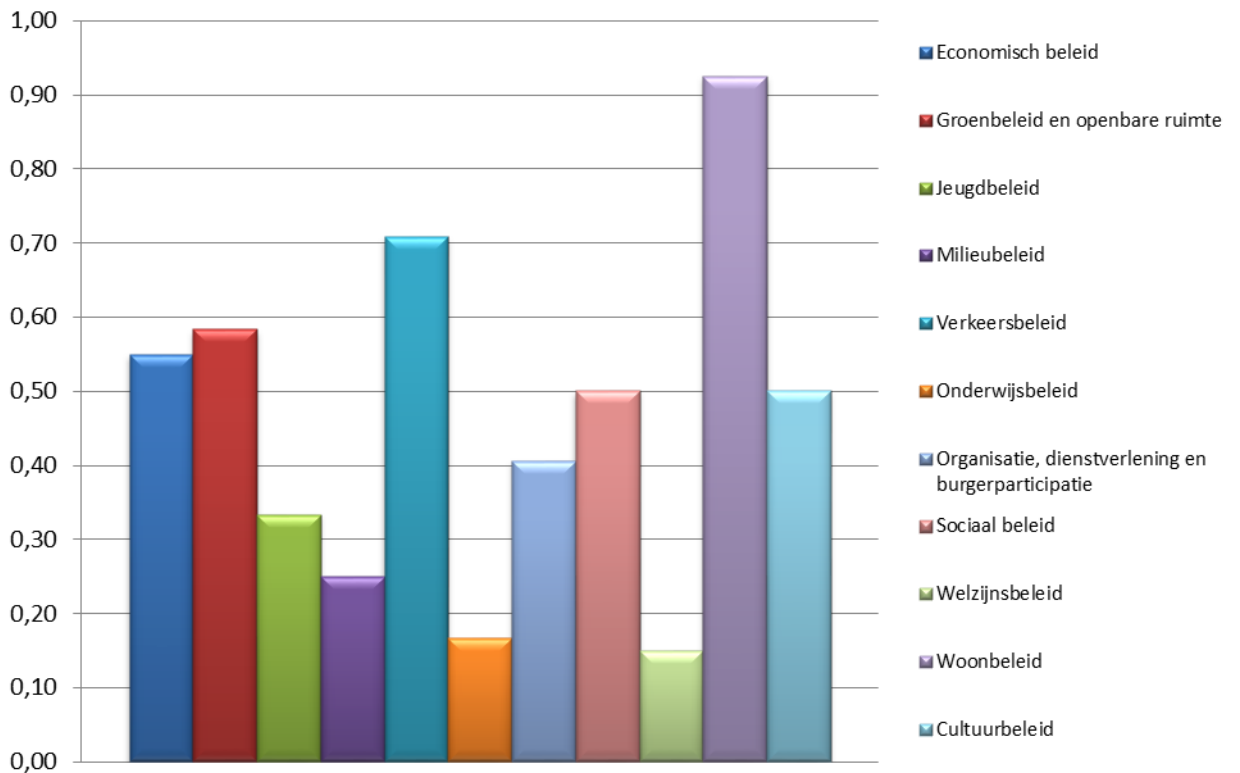
Welzijnsbeleid			
Naam nota	Jaar	Aantal referenties	Analyse inhoud
Wmo in Vlaardingen 2008-2011	2008	0	In de Stadsvisie zijn geen concrete beleidsdoelen op het gebied van zorg en welzijn geformuleerd. Wel is beschreven dat zorgaanbieders meer tegemoet moeten komen aan de vraag van de consument. Ook wordt beschreven dat zorginstellingen zich dienen aan te passen aan nieuwe omstandigheden. In de nota's die op het gebied van Welzijn en zorg zijn vastgesteld wordt nauwelijks gerefereerd naar de stadsvisie (alleen in de Kadernota Senioren). Opvallend is dat in de Stadsvisie helemaal niet ingegaan wordt op vrijwilligersbeleid en mantelzorg, terwijl dat thema wel belangrijk is in de beleidsnota's zorg en welzijn.
Vlaardingen: Santé - Nota lokaal gezondheidsbeleid 2009-2012	2009	0	
"T is ons een zorg" Beleidskader Openbare geestelijke gezondheidszorg 2009-2012 regio Nieuwe Waterweg Noord	2009	0	
Kadernota Senioren Vlaardingen	2009	2	
Beleidskader Vrijwillige inzet	2011	0	
Cijfer doorwerking: 0,15			

Woonbeleid			
Naam nota	Jaar	Aantal referenties	Analyse inhoud
Beleidsplan Wonen 2002-2015	2001	2	Het Beleidsplan Wonen 2002-2015 sluit naadloos aan bij de thema's uit de stadsvisie op het gebied van wonen. De thema's uit de Stadsvisie worden samengevat in drie kernthema's: streven naar differentiatie van de woningvoorraad, meer kwaliteit in de woningvoorraad en het steunen van aandachtsgroepen van beleid. Ook de Ruimtelijke Structuurschets is een duidelijke uitwerking van de Stadsvisie. In de schets wordt ook benoemd dat het document de ruimtelijke uitwerking van de Stadsvisie is. Het vergroten van differentiatie tussen woonmilieus is daarbij de hoofddoelstelling. In de Stadsvisie is daarnaast de basis gelegd voor de ontwikkelingen in de Rivierzone. Dit gebied aan de Nieuwe Maas moet volgens de Stadsvisie verbonden worden met de stad. In het Structuurplan Rivierzone wordt die doelstelling geconcretiseerd. Ook het Actieplan Wonen uit 2008 is een duidelijke uitwerking van de Stadsvisie. Het Actieplan Wonen is een concreet actieplan waarin de doelstelling uit de Stadsvisie wordt uitgewerkt om een gedifferentieerd en kwalitatief goed woningaanbod te realiseren. Op één punt wordt wel afgeweken van de Stadsvisie: De in de stadsvisie voorgestelde transformatie van het noordelijk deel van bedrijfsterrein Groot-Vettenoord naar een woonwijk heeft vooralsnog een lage prioriteit gekregen. Het document Buitenstad Vlaardingen is een verdieping en verbreding van het Actieplan Wonen, inhoudelijk sluit ook dat document grotendeels aan bij de doelen in de Stadsvisie.
Ruimtelijke Structuurschets Vlaardingen 2020	2003	9	
Structuurplan Rivierzone	2004	11	
Actieplan Wonen - Woonvisie Vlaardingen 2008-2030	2008	7	
Buitenstad Vlaardingen - Actieplan Wonen in breed perspectief	2009	3	
Cijfer doorwerking: 0,93			

Cultuurbeleid			
Naam nota	Jaar	Aantal referenties	Analyse inhoud
De Culturele Factor - Uitgangspunten voor het culturele leven in Vlaardingen 2004-2008	2004	0	Op cultureel gebied is in de Stadsvisie voorgenomen dat Vlaardingen een vriendelijk en veelzijdig karakter wil houden. Daarbij horen voorzieningen zoals een theater en een museum. In de beleidsnota's die op het gebied van cultuur zijn verschenen wordt niet uitdrukkelijk gerefereerd naar de Stadsvisie. Het belang van de toegevoegde waarde van culturele voorzieningen op de stad wordt wel onderschreven. Het belang van een museum en een theater komen daar tevens in terug.
Cultuurbeleid Vlaardingen - De creatieve stad	2013	1	
Cijfer doorwerking: 0,50			

De doorwerking van de Stadsvisie is aan de hand van bovenstaande analyse als volgt grafisch weergegeven per beleidsthema.

Doorwerking op basis van beleidsnota's per thema



Doorwerking stadsvisie door herijkingen

Bij de vaststelling van de Stadsvisie is de aanbeveling gedaan om de Stadsvisie iedere raadsperiode te herijken. Uit de documentenanalyse blijkt dat een herijking niet iedere raadsperiode heeft plaatsgevonden. In onderstaand overzicht zijn de coalitieakkoorden vanaf 2000 geanalyseerd. Daaruit blijkt dat alleen in het Coalitieakkoord 2002-2006 de Stadsvisie nog van grote betekenis is geweest. In het akkoord is opgenomen dat de Stadsvisie het uitgangspunt vormt voor het handelen van het college in de periode 2002-2006. In het coalitieakkoord 2006-2010 wordt aangekondigd dat er een herijking (actualisatie) zal plaatsvinden in 2006. In de jaren daarna wordt in coalitieakkoorden niet langer verwezen naar de Stadsvisie. Nieuwe herijkingen van de Stadsvisie worden niet aangekondigd.

Naam nota	Jaar	Aantal referenties naar stadsvisie	Relevante passages over stadsvisie
Coalitieakkoord 2002-2006	2002	8	"Op 10 februari 2000 stelde de raad de Stadsvisie Vlaardingen vast. De Stadsvisie is het strategisch beleidskader, waarin de ontwikkelingsrichting van Vlaardingen voor een periode van 20 jaar is vastgelegd. De Stadsvisie vormt het uitgangspunt voor ons bestuurlijk handelen in deze periode. Datzelfde geldt voor de nota's en plannen die sindsdien zijn verschenen ter nadere uitwerking en concretisering van de Stadsvisie. Als voorbeelden noemen wij het Programma Stedelijke Vernieuwing en het Beleidsplan Wonen. Concreet houdt dat onder meer in dat we de realisatie van de herstructurering Westwijk voortzetten, we verder uitvoering geven aan het Plan van Aanpak Centrumgebied – inclusief Buizengat en Hoogstraat- en wij ons inzetten om het sportpark Broekpolder daadwerkelijk gestalte te geven. Tevens zullen de verdere uitwerking en uitvoering van het project ROM-Rivierzone, de voorbereiding van de herstructureringen Babberspolder-oost en Holy-zuidoost en het project Holy-zuidwest deze periode veel bestuurlijke aandacht vergen. Dit geldt ook voor het werkgelegenheidsbeleid en de discussie over integriteit. Een ander belangrijk thema is de verdere verwezenlijking van de in de vorige periode genomen besluiten over de toekomst van de stadsgehoorzaal."
Coalitieakkoord 2006-2010	2006	3	"In 2000 stelde de raad de Stadsvisie vast. De Stadsvisie is een strategisch beleidskader, waarin de ontwikkelingsrichting van Vlaardingen voor een periode van 20 jaar is vastgelegd. Gezien de (maatschappelijke) ontwikkelingen die zich sinds 2000 hebben voorgedaan, willen wij de Stadsvisie in 2006 actualiseren."
Coalitieakkoord 2010-2014	2010	0	
Coalitieakkoord 2011-2014	2011	0	
Coalitieakkoord 2014-2018	2014	0	

Uit de documentenanalyse en de interviews blijkt dat er één herijking of actualisatie van de Stadsvisie heeft plaatsgevonden in de periode vanaf 2000. De in het Coalitieakkoord 2006-2010 aangekondigde actualisatie heeft uiteindelijk twee jaar later dan gepland, in 2008, plaatsgevonden. Het resultaat daarvan is vastgelegd in een notitie van drie pagina's, getiteld "Actualisatie van de Stadsvisie Vlaardingen "Koers op 2020". In de actualisatie worden verschillende ontwikkelingen genoemd die de blik op de samenleving hebben veranderd. Genoemd worden:

- Toename van islamitisch fundamentalisme en terreur in de Westerse wereld die het bevorderen van de sociale cohesie noodzakelijker maakt,
- de brand in Volendam en de vuurwerkramp in Enschede die een grotere nadruk gelegd hebben op handhaving van regels,
- de grotere aandacht voor opwarming van de aarde en de rol van gemeenten bij duurzaamheid.

In het document wordt geschreven dat het overgrote deel van de Stadsvisie nog steeds van toepassing is. Voor enkele onderwerpen is actualisatie aan de orde:

- Daar in de Stadsvisie vooral gericht werd op “samenhang” wordt daar nu “evenwicht” aan toegevoegd.
- Meer nadruk op dat mensen meedoen in de samenleving. De voorkeur wordt uitgesproken om mensen te helpen aan een baan, in plaats van het bieden van een uitkering.
- Meer nadruk op de noodzaak dat de overheid ingrijpt in de persoonlijke levenssfeer van gezinnen, in verband met huishoudelijk geweld. Daarnaast wordt nadruk gelegd op een duidelijke en integrale handhaving.
- Er wordt afgezien van een verdere uitbreiding van de woonfunctie op bedrijventerrein Groot Vettoord.
- Duurzaamheid wordt toegevoegd als speerpunt van de gemeente: *“De gemeente benut in haar rol van inkoper en opdrachtgever de mogelijkheden om duurzaamheid te bevorderen”*.
- Wat betreft economie wordt het belang van werkgelegenheid voor de vitaliteit van de stad onderstreept en wordt een ambitieuzere doelstelling geformuleerd: *“Daarom vinden wij dat het aantal arbeidsplaatsen in onze stad de komende jaren zou moeten groeien. Uiteraard zien wij het liefst schone bedrijven komen, maar ook haven gerelateerde bedrijvigheid kan een plaats krijgen in de havenstad die Vlaardingen van oudsher is”*.
- De ontwikkelingen rond de aanleg van de A4-Noord leidt tot een nieuw standpunt van de gemeente: *“Aan een eventuele aanleg verbinden wij de voorwaarde dat Vlaardingen niet alleen de lasten, maar ook de lusten ervan ondervindt. Dit houdt in dat er afslagen in Vlaardingen komen en dat de Kethelpleinproblematiek met betrekking tot luchtkwaliteit en volksgezondheid is opgelost”*.

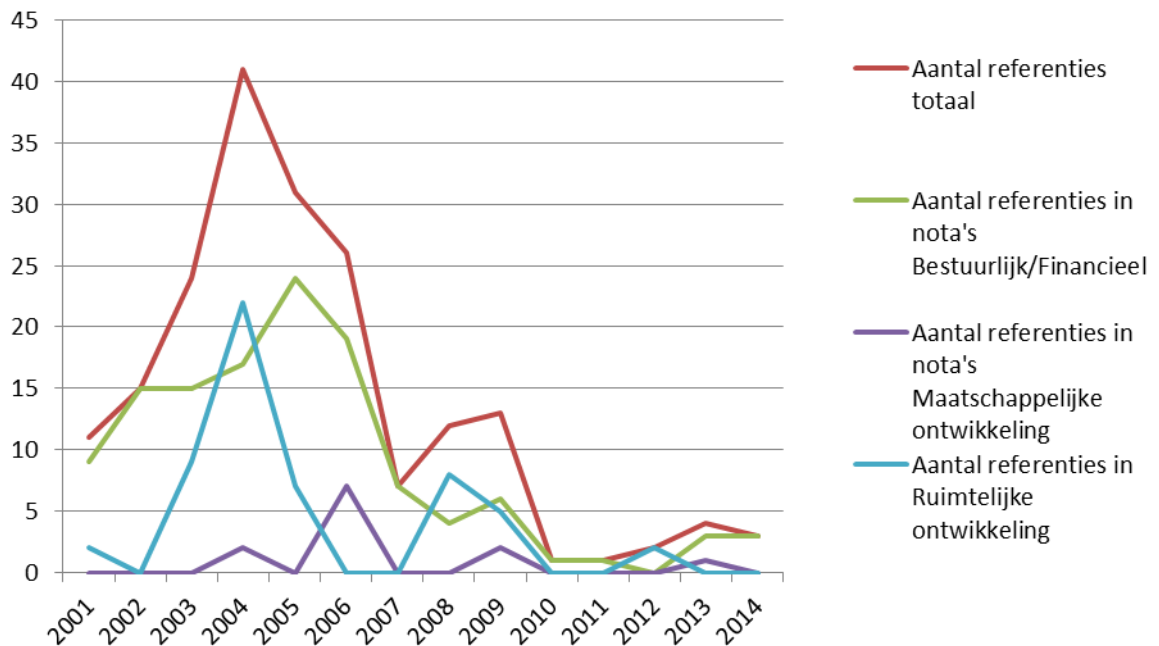
Ten slotte wordt in de actualisatie ingegaan op de doorwerking van de Stadsvisie. Volgens het college heeft de Stadsvisie haar bestaansrecht de afgelopen jaren ruimschoots bewezen: *“Telkens als nieuw beleid werd ontwikkeld was dit document het uitgangspunt [...] Het stuk kan zijn functie de komende tijd dan ook volop blijven vervullen”*. Verder wordt geadviseerd om de actualiteit van de Stadsvisie na 2010 opnieuw te bezien en dan na te gaan welke visie het bestuur heeft op de periode na 2020. Uit de interviews en documentenanalyse is niet gebleken dat er na 2010 een nieuwe herijking heeft plaatsgevonden.

Doorwerking stadsvisie door de tijd heen

In de achterliggende paragrafen is de doorwerking van de Stadsvisie onderzocht door verschillende vormen van documenten. Uit alle documenten blijkt dat er in de loop van de tijd een afname te zien is van de (zichtbare) doorwerking van de Stadsvisie. In

onderstaand figuur wordt dat in kaart gebracht. De beleidsnota's zijn geclusterd in Bestuurlijk/Financiële documenten (coalitieakkoorden, Voorjaarsnota's, Begrotingen en beleidsnota's Organisatie, dienstverlening en burgerparticipatie), in documenten Ruimtelijke ontwikkeling (Economisch beleid, Groenbeleid en openbare ruimte, Milieubeleid, Verkeersbeleid en Woonbeleid) en in documenten Maatschappelijke ontwikkeling (Jeugdbeleid, Onderwijsbeleid, Sociaal beleid, Welzijnsbeleid en Cultuurbeleid).

Aantal referenties naar Stadsvisie in nota's



7.6. Bijvangst: Is een nieuwe stadsvisie gewenst?

Meer dan de helft van de respondenten (8) van de interviews zijn van mening dat een nieuwe stadsvisie gewenst is. Benoemd wordt dat de wereld zodanig veranderd is dat de visie niet meer up-to-date is. De gedachten over de maakbaarheid van de samenleving, de andere rol van de overheid en de bezuinigingen worden genoemd als motivatie daarvoor. Daarnaast wordt door enkele respondenten genoemd dat het wettelijk vereist is om een nieuwe omgevingsvisie op te stellen. Gepleit wordt om een nieuwe stadsvisie te combineren met deze wettelijke verplichting.

Een kleiner deel van de respondenten is van mening dat (2) de stadsvisie alleen geactualiseerd zou moeten worden. Een ander deel van de respondenten (2) is van mening dat het in een tijd van bezuinigingen juist geen meerwaarde heeft om een nieuwe stadsvisie op te stellen. Een topambtenaar motiveert zijn standpunt als volgt: "Ik zie nu allerlei visies, we zijn ook bezig geweest met Citymarketing, dan zie ik allemaal mooie visies, palmen aan de Maas, en vervolgens kijk je in je portemonneetje en dan is het geld er niet. Ik denk eerst de financiën maar eens goed op orde, voordat je visies gaat ontwikkelen wat je allemaal zou willen". Daarnaast vinden twee

respondenten dat het opstellen van een visie nu geen meerwaarde heeft omdat er al veel (deel)visies bestaan. Eén respondent vindt dat de huidige stadsvisie nog voldoet en dat er daarom geen aanleiding is een nieuwe visie op te stellen.

Uit de enquête onder beleidsambtenaren blijkt dat 79% voorstander is van het opstellen van een nieuwe stadsvisie. Onder de voorstanders van een nieuwe visie worden vooral gewijzigde omstandigheden genoemd die het noodzakelijk maken een nieuwe visie op te stellen. Ook zou een nieuwe visie moeten bijdragen aan de integraliteit van het beleid.

Onder de leden van de gemeenteraad blijkt meer verdeeldheid over de wens om te komen tot een nieuwe stadsvisie. Van de respondenten geeft 58% aan daar voorstander van te zijn, tegenover 42% aan tegenstanders. Een respondent geeft aan dat de huidige stadsvisie verouderd is en dat de decentralisaties, het gewijzigde economische standpunt en de gewijzigde rol van de overheid aanleidingen zijn om een nieuwe visie op te stellen. Een andere respondent geeft aan dat de huidige financiële positie van de gemeente het niet toe laat om een nieuwe ambitieuze visie op de stad te formuleren. Het argument van de huidige financiële positie wordt overigens door een andere respondent juist gebruikt om te pleiten voor een nieuwe stadsvisie, waarin doelstellingen vanwege de 'financiële krapte' moeten worden bijgesteld.

8. Analyse

In dit hoofdstuk staat deelvraag 5 “In welke mate heeft doorwerking plaatsgevonden van de Stadsvisie Vlaardingen 2020 en hoe is die te verklaren?” centraal. De onderzoeksresultaten worden geanalyseerd aan de hand van het onderzoeksmodel en met behulp van de sub deelvragen:

- 4.2 Hoe is voldaan aan de voorwaarden voor doorwerking van de stadsvisie bij de beleidsvoorbereiding?
- 4.3 Hoe is voldaan aan de voorwaarden voor doorwerking van de stadsvisie bij de beleidsuitvoering?
- 4.4 Welke betekenis wordt in de praktijk verleend aan de Stadsvisie Vlaardingen 2020?
- 4.5 Welke invloed hebben externe factoren en netwerkpartijen op doorwerking?
- 4.6 Welke vormen van doorwerking zijn in de praktijk zichtbaar?

8.1 Voorwaarden voor doorwerking stadsvisie (beleidsvoorbereiding)

Uit het onderzoek is gebleken dat de gemeente Vlaardingen de Stadsvisie heeft opgesteld met een sterk besef van hun rol in de (netwerk)samenleving. Zo zijn in de voorbereidingsfase van de Stadsvisie verschillende themaconferenties gehouden. Aan deze conferenties hebben instellingen uit het werkveld, raadsleden en ambtenaren deelgenomen. De conferenties hadden als doel de sociale problematiek te analyseren en de dilemma's, die om een bestuurlijke keuze vragen, te formuleren. Daarnaast is in de periode van maart tot september 1999 een stadsdebat georganiseerd. Doel was om zoveel mogelijk meningen van burgers en organisaties te verzamelen over de toekomst van de stad. Hoewel de interactie en burgerparticipatie over het algemeen als succesvol wordt ervaren blijkt wel dat het betrekken van het netwerk op momenten een wisselend succes was. Zo was er niet altijd even veel belangstelling voor de bijeenkomsten in het stadsdebat. Daarnaast worden kritische kanttekeningen geplaatst bij de representativiteit van de interactie.

Dat de uitvoerende organisatie een centrale rol speelt is een succesfactor voor doorwerking. Wanneer er interactie en betrokkenheid aanwezig is bij het opstellen van het beleid, wordt verondersteld dat het beleid kan rekenen op draagvlak en aansluit bij de wensen en opvattingen van de organisatie. Uit het onderzoek is gebleken dat de uitvoerende organisatie is betrokken bij het opstellen van de stadsvisie. Zo zijn in de winter van 1998-1999 ambtelijke experts bij elkaar gekomen om problemen en keuzemogelijkheden in kaart te brengen die op het ruimtelijke en bestuurlijke vlak spelen. In die periode worden themabijeenkomsten voor raad en college georganiseerd, waarbij de ambtelijke top verantwoording aflegt over de voortgang. De organisatie is dan ook voldoende betrokken bij het opstellen van de Stadsvisie. Niet zozeer op het gebied van de uitkomsten, maar wel in het proces en de probleemschets op de verschillende beleidsthema's. Daarnaast blijkt uit het onderzoek dat de

toenmalige gemeentesecretaris een groot voorstander was van het opstellen van de Stadsvisie. Aangezien de gemeentesecretaris ook Algemeen Directeur is heeft hij een grote rol gespeeld in het draagvlak van de Stadsvisie in de ambtelijke organisatie.

Uit het onderzoek is gebleken dat bij de voorbereiding van het opstellen van de Stadsvisie een lange periode vooraf is gegaan die gebruikt is voor het verzamelen van objectief feitenmateriaal. Ook komen externe ontwikkelingen nadrukkelijk terug in de inhoud van de stadsvisie. Die inhoud van de Stadsvisie kenmerkt zich door een sterke relatie met verleden, heden en blik op de toekomst. Op elk beleidsterrein wordt eerst de situatie geschetst waar Vlaardingen in historisch opzicht vandaan komt, welke problemen er op dat moment zijn en wat de wens en oplossingsrichting is voor de toekomst. Er is dus sterk gewerkt vanuit het besef dat de stad Vlaardingen moet reageren op externe factoren.

Uit dit onderzoek blijkt dat bij het opstellen van de Stadsvisie is voldaan aan de voorwaarden voor succesvolle doorwerking van de Stadsvisie. In onderstaande tabel is per indicator uit de operationalisatie een conclusie getrokken.

Conclusie deelvraag “Hoe is voldaan aan de voorwaarden voor doorwerking van de stadsvisie bij de beleidsvoorbereiding?”
Indicator 1, Externe factoren: Bij de totstandkoming van de stadsvisie zijn voldoende externe factoren benoemd die mede aanleiding zijn geweest de stadsvisie op te stellen en ook de aanleiding vormt voor het formuleren van de beleidsrichtingen. Dit heeft als effect dat de kwaliteit van de stadsvisie toeneemt.
Indicator 2, Uitvoerende organisatie: De uitvoerende organisatie is voldoende betrokken bij de beleidsvoorbereiding van de stadsvisie, door bijeenkomsten en expertmeetings. Dit heeft als effect gehad dat het draagvlak van de stadsvisie toenam. Bij de beleidsbepaling heeft de organisatie een kleinere rol gespeeld.
Indicator 3, Netwerk: Organisaties in het netwerk van de gemeente zijn betrokken bij de beleidsvoorbereiding en beleidsbepaling van de stadsvisie, door bijeenkomsten en werkconferenties. Wel worden kanttekeningen geplaatst bij de representativiteit. Niet alle doelgroepen waren evenredig vertegenwoordigd.

8.2 Voorwaarden voor doorwerking stadsvisie (beleidsuitvoering)

In dit onderzoek is gemeten in hoeverre actoren aangeven over de stadsvisie te kunnen beschikken. Dat is onderzocht door de vragen te stellen of respondenten van het bestaan van de stadsvisie afweten, of zij de stadsvisie hebben gelezen en of ze bekend zijn met de inhoud van de stadsvisie. Daaruit blijkt dat ongeveer 80% van de respondenten (medewerkers en bestuur) van het bestaan van de Stadsvisie afweet, circa 65% heeft de stadsvisie ook gelezen en circa 60 % is bekend met de inhoud van

de stadsvisie. De periode waarin dit onderzoek is uitgevoerd is wel van belang bij het meten van deze indicator en op basis daarvan het oordeel over de doorwerking. Het zou namelijk goed kunnen dat deze scores tien jaar geleden bijvoorbeeld veel hoger lagen, en deze indicator daardoor een betere score gaf op de doorwerking. Uit het onderzoek is gebleken dat 90% van de respondenten de leesbaarheid van de stadsvisie Voldoende, Goed of Uitstekend vinden. Er zijn weinig negatieve reacties op de vormgeving en leesbaarheid van de stadsvisie.

De kwaliteit van stadsvisie wordt erg divers beoordeeld. Als positief wordt benoemd dat de stadsvisie een goed onderbouwd stuk is. Daarbij wordt vaak gewezen op het historische gedeelte van de stadsvisie, dat goed wordt vertaald naar de huidige problemen en vervolgens vertaald wordt naar de koers die de stad wil volgen. Kanttekeningen worden geplaatst dat er in de Stadsvisie te hoge ambities zijn geformuleerd en dat het abstractieniveau op onderdelen niet goed is. Het merendeel van de respondenten beoordelen de kwaliteit van de Stadsvisie echter als Voldoende, Goed of Uitstekend.

Uit de onderzoeksresultaten blijkt dat aansluiting met het huidige beleid per beleidsterrein verschilt. Als redenen dat waarom de stadsvisie niet meer aansluit bij het huidige beleid worden benoemd:

- Gewijzigde financiële situatie van de gemeente.
- Gebiedsontwikkelingen die anders zijn verlopen.
- Duurzaamheid en technische mogelijkheden.
- Dubbele vergrijzing die in Vlaardingen niet meer aan de orde is.
- Europa zonder grenzen.
- Rol gemeente naar faciliterend.
- Economische visie.
- Decentralisaties in het sociale domein.

Ongeveer 70% van de respondenten vinden dat het beleid op hoofdlijnen nog goed aansluit bij de voornemens uit de stadsvisie. Opvallend is dat respondenten uit de 'harde sector' die voornamelijk met ontwikkelingen in de woningbouw en openbare ruimte te maken hebben gemiddeld genomen een betere beoordeling geven over de aansluiting met het huidige beleid dan de respondenten uit de 'zachte sector'. De respondenten die gebruik hebben gemaakt om een opmerking te plaatsen noemen voornamelijk veranderde omstandigheden als reden dat het beleid niet meer aansluit.

Ditzelfde beeld komt ook uit de analyse van de beleidsdocumenten naar voren. Documenten uit het welzijnsbeleid, onderwijsbeleid, milieubeleid, jeugdbeleid en sociaal beleid en cultuurbeleid scoren daar lager dan beleidsdocumenten op het gebied van wonen, verkeer, groenbeleid en openbare ruimte en economisch beleid. Ook uit de interviewresultaten wordt het Actieplan Wonen (ruimtelijke ontwikkeling van de stad) veelvuldig genoemd als duidelijke uitwerking van de stadsvisie.

Bovengenoemde constatering kan verklaard worden vanuit de theorie: doorwerkingspatronen in de ‘harde’ sectoren als volkshuisvesting en infrastructuur hebben een andere doorwerkingsdomein dan de ‘zachte’ sectoren zoals onderwijs en zorg. Dit heeft onder andere te maken met de mate van pluriformiteit van het beleidsveld. Wanneer er veel verschillende organisaties in het beleidsveld opereren, zal het advies meer aanleiding geven tot debat.

Uit de onderzoeksresultaten blijkt dat de nazorg onvoldoende is georganiseerd om de aandacht voor de stadsvisie aan te houden over de hele periode waarin die visie geldend is. Een overgroot deel van de respondenten geeft aan dat er onvoldoende monitoring plaatsvindt van de Stadsvisie. Wel noemt een aantal respondenten dat de stadsvisie één keer tussentijds is herzien op sommige punten. Anderzijds vindt een aantal respondenten dat er dan wel geen monitoring plaatsvindt van de stadsvisie zelf, er vindt wel monitoring plaats van beleid dat is vastgesteld als uitwerking van de visie. Verder blijkt uit de onderzoeksresultaten dat er weinig aandacht meer is voor de stadsvisie. Een groot deel van de respondenten geven aan dat de stadsvisie bij hen nooit meer onder de aandacht wordt gebracht.

Uit dit onderzoek blijkt dat dat de Stadsvisie in belangrijke mate kenmerken heeft die bijdragen aan succesvolle doorwerking van de Stadsvisie. In onderstaande tabel is per indicator uit de operationalisatie een conclusie getrokken.

Conclusie deelvraag “Hoe is voldaan aan de voorwaarden voor doorwerking van de stadsvisie bij de beleidsuitvoering?”
Indicator 4, Toegankelijkheid: De stadsvisie is voldoende toegankelijk voor organisaties die verantwoordelijk zijn voor uitvoering van het beleidsdocument.
Indicator 5, Leesbaarheid: De vormgeving en leesbaarheid van de stadsvisie zijn van voldoende kwaliteit.
Indicator 6, Kwaliteit: De inhoud van de stadsvisie is onderbouwd en logica achter beleidsvoornemens is goed. Van een aantal geformuleerde ambities wordt aangegeven dat die niet realistisch waren. Het oordeel over de kwaliteit van de visie heeft over het algemeen een goed effect op het draagvlak voor het beleid.
Indicator 7, Aansluiting met beleid: De beleidsvoornemens sluiten op het gebied van ruimtelijke ontwikkelingen goed aan met het beleid zoals in de Stadsvisie is omschreven, op het gebied van maatschappelijke ontwikkelingen is er in mindere mate aansluiting met het huidige beleid.
Indicator 8, Nazorg: Na vaststelling van de stadsvisie is onvoldoende nazorg

georganiseerd, wat blijkt uit de geringe aandacht die er voor de stadsvisie is.

8.3 Betekenisverlening aan stadsvisie en invloed daarvan op doorwerking (beleidsuitvoering)

Onderzocht is of respondenten het hebben van een stadsvisie belangrijk vinden. Uit de enquête en interviews blijkt dat dit in hoge mate het geval is. Respondenten geven vrijwel allemaal aan dat ze een stadsvisie belangrijk vinden. Daardoor kan aangenomen worden dat de stadsvisie ook een rol speelt bij het daadwerkelijk handelen van de actoren binnen de gemeente Vlaardingen.

De manier waarop de uitvoerende organisatie betekenis geeft aan het beleidsdocument is vervolgens van invloed op de doorwerking. De belangrijkste doelen die aan een stadsvisie worden toegekend zijn:

- Richting geven
- Toekomstbeeld schetsen
- Toetsingskader voor beleid
- Integraliteit van beleid
- Draakvlak
- Focus

Kenmerken die respondenten bij een stadsvisie vinden passen zijn in de volgende tabel weergegeven. Daarbij is tevens weergegeven welk kenmerk past bij ‘kaderstellend document / strategische planning’ of bij ‘inspirerend verhaal / incrementalisme benadering’.

Kenmerk	Gem.	Theoretische inpassing betekenis
Stadsvisie uitwerken in concrete actieplannen	18 %	Kaderstellend
Regelmatig herbezinnen en doelen bijstellen	18 %	Inspirerend
Stadsvisie gebruiken als inspiratiebron	14 %	Inspirerend
Stadsvisie gebruiken als vast kader en doel	13 %	Kaderstellend
Flexibel inspelen op kansen	10 %	Inspirerend
Committeren aan koers in stadsvisie	10 %	Kaderstellend
Uitvoering moet zich kenmerken door leren en ontwikk.	8 %	Inspirerend
Gebruiken als communicatief middel	5 %	Inspirerend
Normen en waarden in visie zijn belangrijker dan doelen	4 %	Inspirerend

Uit de documentenanalyse blijkt verder dat er in de beginperiode erg kaderstellend met de stadsvisie werd omgegaan. De stadsvisie werd uitgewerkt in concrete actieplannen. In de loop van de tijd werd die uitwerking steeds minder zichtbaar in de uitvoeringsplannen.

Uit dit onderzoek blijkt dus dat de betekenis die aan de Stadsvisie gegeven wordt zowel inspirerend is als ook kaderstellend. In onderstaande tabel is per indicator uit de operationalisatie een conclusie getrokken.

Conclusie deelvraag “Welke betekenis wordt in de praktijk verleend aan de Stadsvisie Vlaardingen 2020?”

Indicator 9, betekenis als inspirerend verhaal: **In de stadsvisie wordt een referentiekader beschreven waarin normen, waarden en uitspraken van symbolische aard die leidden tot doorwerking in andere beleidsdocumenten en in uitvoeringsprogramma’s. Het document wordt niet (meer) gebruikt als communicatiemiddel. De beleidsuitvoering kent een incrementeel karakter. De strategie is een patroon van acties (profiel) en het vormingsproces is ongestructureerd en gefragmenteerd. Daarbij wordt flexibel ingespeeld op kansen. De uitvoering kenmerkt zich in beperkte mate door leren en ontwikkelen.**

Indicator 10, betekenis als kaderstellend document: **De stadsvisie wordt gebruikt als een kader. Doorwerking vindt plaats doordat doelen die beschreven worden in de stadsvisie zijn uitgewerkt in concrete actieplannen. Door tijdig te committeren aan de koers worden resultaten bereikt. Benodigde middelen zoals personeel en financiën werden na vaststelling van de Stadsvisie zichtbaar gekoppeld aan de doelen. Later is de zichtbaarheid daarvan afgenomen. Er is in beperkte mate een monitoring- en controlesysteem.**

8.4 Invloed netwerk en externe factoren op doorwerking (beleidsuitvoering)

Organisaties zijn steeds meer afhankelijk van andere organisaties. Dat geldt ook voor de gemeente Vlaardingen. Uit de onderzoeksresultaten komt dat echter niet veel naar voren. Respondenten noemen niet vaak dat factoren binnen het netwerk van de gemeente of externe factoren een doorbraak of stagnatie van de uitvoering van de stadsvisie hebben betekend. Wel noemt een bestuurder dat het meer en meer belangrijk is om aan te sluiten op economische netwerken die er zijn. Hij geeft aan dat het belangrijk is om binnen die netwerken te laten zien wat je als gemeente wilt en waar je voor staat zodat ontwikkelingen tot stand kunnen komen. Verder noemen respondenten wel dat de economische ontwikkeling door niemand voorzien was en dat die ontwikkeling op sommige onderdelen een grote streep heeft gezet door plannen: “Dat betekent dat je andere keuzen en scherpere keuzen moet maken. Wat inhoud dat je je stadsvisie moet aanpassen”. Ook de decentralisaties worden genoemd als externe ontwikkeling waarmee in de stadsvisie nog geen rekening was gehouden. Bij de uitvoering van de stadsvisie worden de woningbouwcorporaties van Vlaardingen wel genoemd als belangrijke factor die hebben bijgedragen aan de in de stadsvisie genoemde ontwikkelingen.

Conclusie deelvraag “Welke invloed hebben externe factoren en netwerkpartijen op doorwerking?”

Indicator 11, ontwikkelingen in netwerk: **Ontwikkelingen binnen het netwerk zorgen er met name voor dat het Actieplan Wonen wordt uitgevoerd. Met de corporaties worden afspraken gemaakt over hun prestaties in het woonbeleid. Dit heeft voornamelijk gezorgd voor een doorbraak in de uitvoering van het woonbeleid.**

Indicator 12, externe factoren: **Als ontwikkelingen die als externe factoren benoemd zijn is met name de economische recessie een factor die een stagnatie heeft gevormd voor de uitvoering van de stadsvisie. Anderzijds zijn er nieuwe ontwikkelingen (zoals nieuwe taken) die er voor zorgen dat de stadsvisie in mindere mate van toepassing is op een beleidsthema.**

8.5 Vormen van doorwerking in de praktijk (beleidsevaluatie)

Uit dit onderzoek blijkt dat er verschillende vormen van doorwerking zichtbaar zijn. Bij de instrumentele doorwerking leidt het beleidsdocument tot een directe verandering van gedrag van individuen of organisaties. Deze vorm van doorwerking is goed te zien in de onderzoeksresultaten. De Stadsvisie is in de periode na vaststelling uitgewerkt in andere, concretere beleidsplannen. Ook in bestuurlijke en financiële documenten werden middelen beschikbaar gesteld om de maatregelen uit de stadvisie uit te voeren. Niet op alle beleidsterreinen is deze directe doorwerking waarneembaar. Vooral op de beleidsterreinen in de ‘zachte’ sector heeft er beperkte doorwerking plaatsgevonden. Het heeft enerzijds vier jaar geduurd voordat de Stadsvisie werd vertaald in de Sociale Structuurschets, anderzijds is waar te nemen dat in beleidsdocumenten niet of nauwelijks werd gerefereerd aan de stadvisie.

Bij conceptuele doorwerking leidt het beleidsdocument tot een verandering in kennis, opvattingen of causale redeneringen van individuen of organisaties. Uit de onderzoeksresultaten blijkt dat de stadvisie een belangrijke mate van deze vorm van doorwerking kent. Uit het onderzoek blijkt dat de kern van de stadvisie in belangrijke mate ‘tussen de oren zit’ van beleidsmakers. Het uitvoeren van de kern van de stadvisie is daardoor een automatisme geworden: de stadvisie is onderdeel geworden van de ‘genen’ van de organisatie.

Ook agenderende doorwerking is in het onderzoek geconstateerd. Bij agenderende doorwerking is het beleidsdocument aanleiding tot een nieuw maatschappelijk of politiek debat. Zo is in de Stadsvisie als belangrijk probleem geconstateerd dat de woningvoorraad niet in evenwicht is en dat dat grote consequenties zou gaan hebben voor de stad. Later heeft deze problemerkenning ervoor gezorgd dat het onderwerp Wonen in belangrijke mate op de agenda heeft gestaan na 2000. Daarnaast kan geconstateerd worden dat het opstellen van een stadvisie überhaupt een grote

agenderende doorwerking heeft. In de voorbereidingsfase van de stadsvisie zijn vele betrokken actoren, zowel extern als binnen de organisatie, in de gelegenheid geweest om een veelheid van problemen en oplossingsrichtingen te agenderen door middel van dit strategisch beleidsdocument.

Bij de politiek-strategische doorwerking leidt het beleidsdocument tot een wijziging in de machtspositie van één of enkele spelers. Deze doorwerking is in het onderzoek nauwelijks geconstateerd. Wel kan in dit kader opgemerkt worden dat het vaststellen van de Stadsvisie een grote mate van legitimiteit heeft gegeven aan het college om beleid in gang te zetten.

Vooropgesteld moet worden dat de mate van doorwerking niet volledig meetbaar is, het is geen exacte wetenschap. Deze notie komt ook in de theorie sterk terug en wordt bevestigd in dit onderzoek. Anderzijds laat deze analyse wel zien dat doorwerking in verschillende manieren heeft plaatsgevonden.

Conclusie deelvraag: “Welke vormen van doorwerking zijn in de praktijk zichtbaar”

Indicator 13-16, vormen van doorwerking: **Uit dit onderzoek blijkt dat de Stadsvisie Vlaardingen 2020 een grote mate van doorwerking heeft gehad in het gevoerde beleid vanaf het jaar van vaststelling. In de periode na vaststelling was deze doorwerking het best zichtbaar, in de loop van de tijd is de doorwerking sterk afgenomen, waardoor de doorwerking anno nu, nog maar heel beperkt zichtbaar is en met name een conceptuele doorwerking kent.**

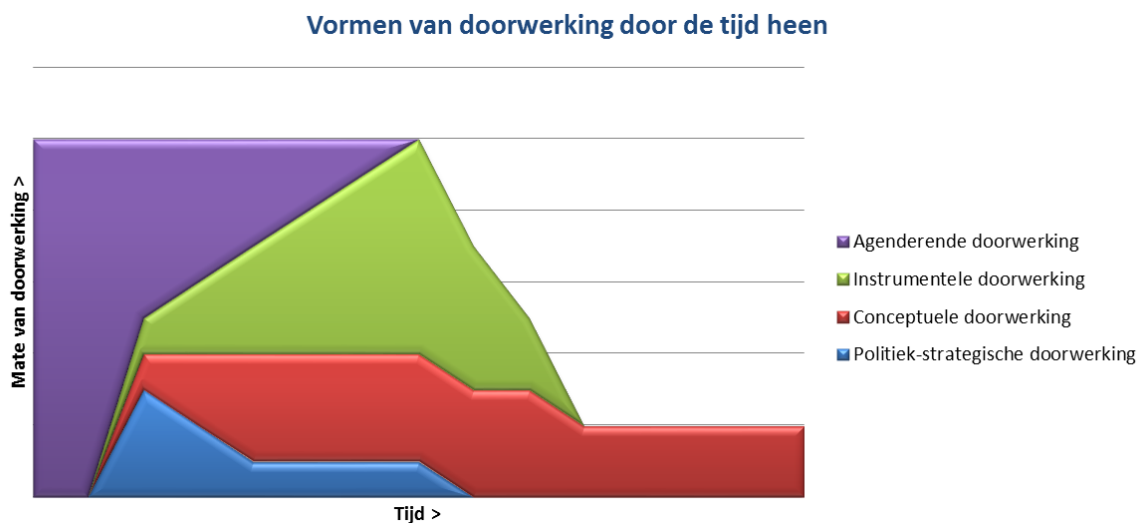
9. Conclusie en aanbevelingen

9.1 Algemene conclusie

In de afgelopen hoofdstukken is literatuur besproken, zijn de resultaten uit het onderzoek gepresenteerd en is een analyse gegeven van deze resultaten aan de hand van de literatuur. Ondanks de beperkingen van het onderzoek, heeft dit onderzoek enkele interessante inzichten verschaft. Op basis hiervan wordt in deze paragraaf een antwoord gegeven op de centrale onderzoeksvraag: “Wat is de doorwerking geweest van de Stadsvisie Vlaardingen 2020?”

Uit dit onderzoek blijkt dat de Stadsvisie Vlaardingen 2020 een grote mate van doorwerking heeft gehad in het gevoerde beleid vanaf het jaar van vaststelling. In de periode na vaststelling was deze doorwerking het best zichtbaar, in de loop van de tijd is de doorwerking sterk afgenomen, waardoor de doorwerking anno nu, nog maar heel beperkt zichtbaar is en met name een conceptuele doorwerking kent. Een belangrijke constatering is dat alle vormen van doorwerking in dit onderzoek naar voren zijn gekomen. In de beginperiode van de Stadsvisie had deze vooral een agenderende functie. Later zijn de voornemens uit de Stadsvisie uitgewerkt in concrete actieplannen en onderliggende beleidsnota's. Daarmee werd een instrumentele doorwerking zichtbaar en werden de voornemens uit de stadsvisie concreet en direct uitgevoerd. In de laatste periode wordt er niet zichtbaar meer gerefereerd aan de stadsvisie. Daarmee is de instrumentele doorwerking sterk afgenomen. Wel blijkt uit dit onderzoek dat de conceptuele doorwerking van de stadsvisie nog steeds waar te nemen is. Kernelementen uit de stadsvisie zijn onderdeel geworden van het algemeen gedachtegoed van het bestuur en de organisatie.

In onderstaand figuur zijn de verschillende vormen van doorwerking van de Stadsvisie geschetst in relatie met tijd:



Wel blijkt uit dit onderzoek sterk dat de doorwerking in de fysieke ontwikkeling van de stad hoger is, dan de maatschappelijke ontwikkeling van de stad. Een duiding van de verklaring hiervoor ligt in het feit dat de pluriformiteit van het beleidsveld zeer hoog is. In de maatschappelijke ontwikkeling van de stad zijn er veel meer factoren en actoren van invloed op de uitvoering van het beleid.

Dat er doorwerking heeft plaatsgevonden is in belangrijke mate te verklaren doordat voldaan is aan de voorwaarden voor doorwerking: de leesbaarheid, bekendheid en kwaliteit van de stadsvisie worden over het algemeen als goed beoordeelt. Ook is een belangrijke constatering dat externe factoren mede aanleiding zijn geweest voor het opstellen van de stadsvisie. Ook heeft een hoge mate van participatie in de samenleving ervoor gezorgd dat het draagvlak van de stadsvisie groot was. Anderzijds is geconstateerd dat er maar heel beperkt gemonitord is hoe de stadsvisie uitgevoerd is. Daar ligt een verklaring van de sterke afname van de (zichtbare) doorwerking van de stadsvisie in de tweede helft van de periode 2000-2010.

Uit dit onderzoek blijkt dat aan de stadsvisie verschillende betekenissen toegekend worden. De stadsvisie krijgt zowel betekenis als inspirerend verhaal en betekenis als kaderstellend document voor besluitvorming. Hier ligt dan ook een verklaring voor de verschillende vormen van doorwerking die de stadsvisie heeft gehad.

9.2 Praktische aanbevelingen

De volgende aanbevelingen worden gedaan met betrekking tot de stadsvisie:

In dit onderzoek is duidelijk gebleken dat de stadsvisie een belangrijke rol heeft gespeeld in de ontwikkeling van de stad Vlaardingen. De stadsvisie zorgde voor een toetsingskader en richting waar de gemeente op stuurt. Als effect heeft dit dat de integraliteit van beleid toenam en er een breed draagvlak bestond voor de beleidsmaatregelen. Daarnaast zorgde de stadsvisie voor duidelijkheid naar de partners van de gemeente. Het hebben van een stadsvisie is daardoor een nuttig sturingsinstrument gebleken. Binnen de organisatie is de wens groot om te komen tot een nieuwe stadsvisie als sturingsinstrument. Binnen het gemeentebestuur is er minder overeenstemming over de wenselijkheid een nieuwe stadsvisie op te stellen. Aangezien deze keuze met name een politieke keuze is wordt aanbevolen hierover met elkaar in gesprek te gaan.

Aanbevolen wordt bij deze afweging in ieder geval de vorm van de op te stellen stadsvisie te betrekken. Zo heeft dit onderzoek opgeleverd dat de voorspelbaarheid van bepaalde ontwikkelingen, zoals de economische ontwikkeling en het effect daarvan op de financiële middelen, zeer beperkt is. Daarom wordt aanbevolen in een nieuw op te stellen visie rekening te houden met verschillende scenario's, met meer 'als-dan' redeneringen. Daarbij kan gekozen worden voor bepaalde bandbreedtes. De gemeente kan bijvoorbeeld duidelijke keuzen maken over bepaalde *haalbare*

beleidsontwikkelingen, en vervolgens aangeven dat, mochten zich bepaalde omstandigheden of kansen voordoen, dat er dan gekozen wordt voor een hoger ambitieniveau. Deze methode kan tevens een brug slaan tussen de tegengestelde aangetroffen opinies of een stadsvisie wel of niet opgesteld kan worden in een tijd van bezuinigingen en financieel slecht weer.

Uit de onderzoeksdata is naar voren gekomen dat het opstellen van een nieuwe stadsvisie mogelijk gekoppeld wordt aan het opstellen van een nieuwe ruimtelijke structuurschets. Deze ruimtelijke structuurschets is een wettelijke verplichting maar is vorm vrij. Uit praktisch oogpunt kan daar zeker een koppeling gelegd worden. Wel wordt de aanbeveling gedaan om de sociale component dan voldoende aandacht te geven in die schets, en die schets ook niet te 'framen' als dat deze alleen ingaat op de ruimtelijke ontwikkeling van de stad. Uit dit onderzoek is namelijk duidelijk geworden dat met name de sturing in de maatschappelijke ontwikkeling van de stad een grote uitdaging is. Van groot belang is dan ook dat maatschappelijke partners betrokken worden bij het opstellen van deze herziene visie en zich kunnen vinden in deze visie, zodat een grotere kans bestaat dat de beoogde doorwerking ook daadwerkelijk tot stand komt. Juist nu de gemeente een fors grotere verantwoordelijkheid krijgt in de maatschappelijke ontwikkeling (door diverse decentralisaties) is dit van extra groot belang.

Voor de borging van de doorwerking van een nieuwe stadsvisie wordt de aanbeveling gedaan om elk nieuw beleidsdocument verplicht te toetsen aan de stadsvisie. In ieder beleidsdocument kan in een aparte paragraaf worden aangegeven hoe het document zich verhoudt tot de stadsvisie en in hoeverre die afwijkt dan wel bijdraagt aan de doelen van de stadsvisie. Ook kan de stadsvisie betrokken worden bij het opstellen van een coalitieakkoord, waarin vaak een politieke herdefiniëring plaatsvindt van de belangrijkste speerpunten van het gemeentebestuur. Ten slotte kan de borging van de uitvoering en doorwerking van de stadsvisie ook belegd worden bij een gemeentelijk organisatieonderdeel die een rol speelt bij de integraliteit van het beleid. Binnen de gemeente Vlaardingen zou de afdeling Gebieds- en Stedelijke Programma's hierin een belangrijke rol kunnen spelen.

Het opstellen van een stadsvisie daagt betrokkenen uit om te dromen over de stad en vrijelijk hoge ambities over de stad met elkaar te delen. Van groot belang is dat deze dromen wel getoetst worden in mate van haalbaarheid. Wanneer te hoge en onrealistische ambities worden geformuleerd, die later vanwege het onrealistische gehalte geen doorwerking krijgen, doet dat afbreuk aan de mate waarin een visie serieus wordt genomen en in de praktijk een goed richtsnoer blijkt te zijn.

9.3 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Dit onderzoek kent enkele tekortkomingen die de basis kunnen zijn voor nader vervolgonderzoek. De eerste tekortkoming van dit onderzoek is dat externe actoren in het netwerk van de gemeente niet betrokken zijn in de onderzoeksresultaten. De doorwerking van de stadsvisie is met name intern gericht. Interessant vervolgonderzoek zou zijn om de externe doorwerking van een stadsvisie te onderzoeken. Daarmee zou geanalyseerd kunnen worden of externe partners in de netwerksamenleving ook daadwerkelijk zorgen voor doorwerking van een stadsvisie.

Een andere tekortkoming is dat de doorwerking in de periode 2000-2014 is onderzocht, maar dat er bij veel onderzoeksdata (interviews, enquêtes) één peilmoment is genomen, namelijk 2014. De verwachting is dat het stellen van dezelfde vragen, bijvoorbeeld met betrekking tot de monitoring van de stadsvisie en de aandacht voor de stadsvisie, andere antwoorden zouden opleveren in bijvoorbeeld het jaartal 2004. Dataverzameling op meerdere momenten in de tijd waarin de doorwerking van de stadsvisie beoogd is, zou een kwalitatief betere onderbouwing opleveren voor de getrokken conclusies.

Bibliografie

- Baas, J.H. de, (1995). *Bestuurskunde in hoofdlijnen*. Groningen: Wolters-Noordhoff
- Bekkers, V. (2007). *Beleid in beweging*. Den Haag: Lemma.
- Bekkers, V., Fenger, M., Homburg, V., & Putters, K. (2004). *Doorwerking van strategische beleidsadvisering*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam & Universiteit van Tilburg.
- Bovens, M., 't Hart, P., & Twist, M. v. (2007). *Openbaar bestuur*. Deventer: Kluwer.
- Fernandez, S., & Rainey, H. (2006). *Managing succesful organizational change in the public sector*.
- Hoppe, R., & Peterse, A. (1998). *Bouwstenen voor argumentatieve beleidsanalyse*. Den Haag: Elsevier.
- Jacobs, J. (1961). *The death and life of great American cities*. New York: Random House.
- Jenkins-Smith, H., & Sabatier, P. (1994). Evaluating the advocacy coalition framework. *Journal of Public Policy*, 175-203.
- Koppenjan, & Klijn. (2004). *Managing uncertanties in networks*. London: Routledge.
- Kotter, J. (1995). *Leading change: Why transformation efforts fail*.
- Mintzberg, H. (2005). *Strategie slaat terug!* Amsterdam: Prentice Hall.
- Morgan, G. (1992). *Beelden van organisatie*. Schiedam: Scriptum Books.
- O'Connell, D., Hickerson, K., & Pillutla, A. (2011). *Organizational visioning: An integrative review*. Group & Organization Management.
- Polderman, R. (2011). *Sturen in onbestuurbaarheid*. Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Stone, D. (2002). *Policy paradox*. New York: W.W. Norton & Company.
- Vlaardingen, G. (2000, Januari 10). *Stadsvisie Vlaardingen, koers op 2020*. Vlaardingen, Zuid Holland.
- Webber, D. (1991-1992). The distribution and use of policy knowledge in the policy process. *Knowledge and policy*, 6-35.
- Wit, R. d., Meyer, R., & Breed, K. (2000). *Strategisch management van publieke organisaties*. Utrecht: Lemma.

Bijlage 1 Topiclist interviews

Voorwaarden voor doorwerking stadsvisie

- Wat zijn de belangrijkste aanleidingen geweest om de stadsvisie op te stellen?
- Hoe is het traject van de totstandkoming van de stadsvisie verlopen? Hoe is de uitvoerende organisatie daarin betrokken?
- Hoe is het traject van de totstandkoming van de stadsvisie verlopen? Hoe zijn externe partijen / newerkspartijen daarin betrokken?
- Heeft u de stadsvisie gelezen?
- Wat vindt u van de leesbaarheid van de stadsvisie?
- Wat vindt u van de kwaliteit van de stadsvisie?
- Sluiten de beleidsvoornemens uit de stadsvisie aan bij het huidige beleid?
- Wordt de uitvoering van de stadsvisie periodiek gemonitord?
- Wordt de stadsvisie door u onder de aandacht gebracht bij collega's / uw medewerkers?
- Wordt de stadsvisie door anderen bij u onder de aandacht gebracht door collega's of leidinggevenden?

Betekenisverlening aan stadsvisie en invloed daarvan op doorwerking

- Hoe gebruikt u de stadsvisie?
- Gebruikt u de stadsvisie in communicatieve zin?
- Heeft de uitvoering van de stadsvisie een planmatig karakter?
- Hoe zou u de uitvoering van de stadsvisie kenmerken?
- Is er een systeem van monitoring en controle bij de uitvoering van de stadsvisie?
- Worden budgetten en personeel gekoppeld aan de doelen uit de stadsvisie?
- Wat heeft uw voorkeur: de uitvoering van de stadsvisie moet vooral symbolisch zijn, uitvoering moet zich kenmerken door herbezinning, flexibiliteit, leren en ontwikkelen óf de uitvoering moet kaderstellend zijn, uitvoering moet zich kenmerken door planning, programmering en structuur.
- Welke doelen dient de stadsvisie in algemene zin?

Invloed netwerk en externe factoren op doorwerking

- Hebben ontwikkelingen binnen het netwerk invloed gehad op doorwerking van de stadsvisie?
- Hebben externe factoren invloed gehad op doorwerking van de stadsvisie?

Vormen van doorwerking in de praktijk

- Hoe is de uitvoering van stadsvisie op uw beleidsterrein tot stand gekomen?
- Sluiten de beleidsvoornemens uit de visie nog goed aan bij het huidige beleid?

Bijlage 2 Enquête gemeenteraad

ENQUETE STADSVISIE VLAARDINGEN

Geacht raadslid, In het kader van mijn afstudeeropdracht (Bestuurskunde, Erasmus Universiteit Rotterdam) doe ik onderzoek naar de Stadsvisie Vlaardingen 2020. Ik onderzoek: de bekendheid van de stadsvisie, het oordeel over de kwaliteit van de stadsvisie en het gebruik en de uitvoering van de stadsvisie. In mijn onderzoek wil ik in beeld krijgen hoe de Stadsvisie Vlaardingen 2020 een bijdrage heeft geleverd aan de ontwikkeling van de stad. Bij deze vraag ik u daarom vriendelijk om 5 tot 10 minuten van uw tijd vrij te maken om mee te werken aan het onderzoek, door het invullen van deze enquête. Gegevens worden anoniem verwerkt. U kunt het ingevulde enqueteformulier afgeven bij de bodes. Met vriendelijke groet, Adriaan Don

1 Algemeen					
1.1	Vindt u het hebben van een gemeentelijke stadsvisie belangrijk?	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee		
1.2	Wat is/zijn volgens u het/de belangrijkste doel(en) van een stadsvisie?	<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>			
2 Bekendheid met de Stadsvisie Vlaardingen 2020					
2.1	Weet u van het bestaan van de Stadsvisie Vlaardingen 2020 af? (voor ontvangst van deze enquête)	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee		
2.2	Heeft u de Stadsvisie Vlaardingen 2020 gelezen?	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee		
2.3	Bent u bekend met de inhoud van de Stadsvisie Vlaardingen 2020 op de thema's in uw portefeuille?	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	(zo nee, ga door naar vraag 4.8)	
3 Kwaliteit van de stadsvisie					
3.1	Wat vindt u van de leesbaarheid van de Stadsvisie Vlaardingen 2020?	<input type="checkbox"/> Onvoldoende	<input type="checkbox"/> Matig	<input type="checkbox"/> Voldoende	<input type="checkbox"/> Goed <input type="checkbox"/> Uitstekend
3.2	Wat vindt u van de inhoudelijke kwaliteit van de Stadsvisie Vlaardingen 2020?	<input type="checkbox"/> Onvoldoende	<input type="checkbox"/> Matig	<input type="checkbox"/> Voldoende	<input type="checkbox"/> Goed <input type="checkbox"/> Uitstekend
3.3	Ruimte voor opmerkingen over kwaliteit Stadsvisie Vlaardingen 2020:	<input type="text"/>			

3.4 Sluiten de beleidsvoornemens uit de stadsvisie aan bij het huidige beleid? Onvoldoende Matig Voldoende Goed Uitstekend

3.5 Toelichting:

4 Gebruik en uitvoering van de stadsvisie

4.1 Vindt u dat de stadsvisie periodiek voldoende gemonitord wordt? Ja Nee

4.2 Brengt u de stadsvisie wel eens onder de aandacht bij collega-fractieleden of collega-raadsleden? Ja Nee

4.3 Brengen anderen de stadsvisie wel eens bij u onder de aandacht? Ja Nee

4.4 Hoe gebruikt u de stadsvisie in uw werk?

4.5 Gebruikt u de stadsvisie in de communicatie naar externen of burgers? Ja Nee

4.6 Hoe vindt u over het algemeen gesproken dat de voornemens uit de stadsvisie zijn uitgevoerd? Onvoldoende Matig Voldoende Goed Uitstekend

4.7 Toelichting:

4.8 Welke kenmerken vindt u het beste passen bij de uitvoering van een stadsvisie? (selecteer maximaal 4 kenmerken die u het belangrijkste vindt)

- Stadsvisie gebruiken als vast kader en doel
- Flexibel inspelen op kansen
- Normen en waarden in stadsvisie zijn belangrijker dan doelen
- Stadsvisie gebruiken als inspiratiebron
- Commiteren aan koers in stadsvisie
- Stadsvisie uitwerken in concrete actieplannen
- Gebruiken als communicatief middel
- Regelmatig herbezinnen en doelen bijstellen
- Uitvoering moet zich kenmerken door leren en ontwikkelen

4.9 Vindt u dat een nieuwe stadsvisie gewenst is? Ja Nee

4.10 Toelichting:

5 Uw kenmerken

Aantal jaar betrokken bij politiek < 5 jaar 5 tot 10 jaar

5.1 Vlaardingen

10 tot 15 jaar > 15 jaar

Bijlage 3 Enquête beleidsambtenaren

ENQUETE STADSVISIE VLAARDINGEN				
1	Algemeen			
1.1	Vind je het hebben van een gemeentelijke stadsvisie belangrijk?	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	
1.2	Wat is/zijn volgens jou het/de belangrijkste doel(en) van een stadsvisie?	<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>		
2	Bekendheid met de Stadsvisie Vlaardingen 2020			
2.1	Weet je van het bestaan van de Stadsvisie Vlaardingen 2020 af? (voor ontvangst van deze enquête)	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	
2.2	Heb je de Stadsvisie Vlaardingen 2020 gelezen?	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	
2.3	Ben je bekend met de inhoud van de Stadsvisie Vlaardingen 2020 op de thema's in jouw werkgebied?	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	(zo nee, ga door naar vraag 4.8)
3	Kwaliteit van de stadsvisie			
3.1	Wat vind je van de leesbaarheid van de Stadsvisie Vlaardingen 2020?	<input type="checkbox"/> Onvoldoende	<input type="checkbox"/> Matig	<input type="checkbox"/> Voldoende <input type="checkbox"/> Goed <input type="checkbox"/> Uitstekend
3.2	Wat vind je van de inhoudelijke kwaliteit van de Stadsvisie Vlaardingen 2020?	<input type="checkbox"/> Onvoldoende	<input type="checkbox"/> Matig	<input type="checkbox"/> Voldoende <input type="checkbox"/> Goed <input type="checkbox"/> Uitstekend
3.3	Ruimte voor opmerkingen over kwaliteit Stadsvisie Vlaardingen 2020:	<input type="text"/>		
3.4	Sluiten de beleidsvoornemens uit de stadsvisie aan bij het huidige beleid (op je eigen vakgebied)?	<input type="checkbox"/> Onvoldoende	<input type="checkbox"/> Matig	<input type="checkbox"/> Voldoende <input type="checkbox"/> Goed <input type="checkbox"/> Uitstekend
3.5	Ruimte voor toelichting:	<input type="text"/>		

4 Gebruik en uitvoering van de stadsvisie					
4.1	Vind jij dat de stadsvisie periodiek gemonitord wordt (op je eigen vakgebied)?	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee		
4.2	Breng jij de stadsvisie wel eens onder de aandacht bij collega's / uw medewerkers?	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee		
4.3	Brengen collega's of leidinggevenden de stadsvisie wel eens bij jou onder de aandacht?	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee		
4.4	Hoe gebruik je de stadsvisie in je werk?	<div style="border: 1px solid black; height: 80px; width: 100%;"></div>			
4.5	Gebruik je de stadsvisie in de communicatie naar externen (bijvoorbeeld voor subsidieaanvragen, naar burgers, etc.)	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee		
4.6	Hoe vind je dat de voornemens uit de stadsvisie (op jouw vakgebied) zijn uitgevoerd?	<input type="checkbox"/> Onvoldoende	<input type="checkbox"/> Matig	<input type="checkbox"/> Voldoende	<input type="checkbox"/> Goed <input type="checkbox"/> Uitstekend
4.7	Ruimte voor toelichting:	<div style="border: 1px solid black; height: 80px; width: 100%;"></div>			
4.8	Welke kenmerken vind je het beste passen bij de uitvoering van een stadsvisie? (selecteer maximaal 4 kenmerken die je het belangrijkst vindt)	<input type="checkbox"/> Stadsvisie gebruiken als vast kader en doel <input type="checkbox"/> Flexibel inspelen op kansen <input type="checkbox"/> Normen en waarden in stadsvisie zijn belangrijker dan doelen <input type="checkbox"/> Stadsvisie gebruiken als inspiratiebron <input type="checkbox"/> Commiteren aan koers in stadsvisie <input type="checkbox"/> Stadsvisie uitwerken in concrete actieplannen <input type="checkbox"/> Gebruiken als communicatief middel <input type="checkbox"/> Regelmatig herbezinnen en doelen bijstellen <input type="checkbox"/> Uitvoering moet zich kenmerken door leren en ontwikkelen			
4.9	Vind je dat een nieuwe stadsvisie gewenst is?	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee		
4.10	Ruimte voor toelichting:	<div style="border: 1px solid black; height: 80px; width: 100%;"></div>			
5 Uw kenmerken					
5.1	Aantal jaar werkzaam voor Vlaardingen	<input type="checkbox"/> < 5 jaar	<input type="checkbox"/> 5 tot 10 jaar		
		<input type="checkbox"/> 10 tot 15 jaar	<input type="checkbox"/> > 15 jaar		
5.2	Momenteel werkzaam voor afdeling	<input type="checkbox"/> Sociale Zaken en Werk	<input type="checkbox"/> RMO: Maatschappelijke ontw.		
		<input type="checkbox"/> RMO: Ruimtelijke ontwikkeling	<input type="checkbox"/> Gebieds- en stedelijke ontw.		
		<input type="checkbox"/> Middelen	<input type="checkbox"/> Openbare werken		
		<input type="checkbox"/> Publiekszaken	<input type="checkbox"/> Facilitair VIA		
		<input type="checkbox"/> Bestuurszaken			