

Schiedamse burgerparticipatie en de invloed van gemeentelijke sturing



gemeente
Schiedam



ERASMUS UNIVERSITEIT ROTTERDAM

Suzanne Visser

373634

Master Bestuurskunde

Beleid en Politiek

1^e lezer: drs. R.F.I Moody

2^e lezer: Prof. Dr. V.V.J.M Bekkers

Voorwoord

Voor u ligt mijn onderzoek over de invloed van overheidssturing op burgerparticipatie van bewoners en ondernemers. Deze scriptie had niet tot stand kunnen komen zonder de medewerking van verschillende personen die ik in dit voorwoord graag zou willen bedanken.

Ten eerste wil ik de gemeente Schiedam als gehele organisatie bedanken voor alles wat ik geleerd heb tijdens mijn stage en het schrijven van deze scriptie. Mijn stagebegeleider Kees Brandwijk heeft mij voorzien van nuttige feedback, daarvoor dank. De respondenten die aan dit onderzoek hebben meegewerkt zou ik ook graag willen bedanken. De interviews en de focusgroep zijn van grote waarde geweest voor deze scriptie. Bedankt voor het vrijmaken van uw tijd.

Daarnaast wil ik mijn begeleider Rebecca Moody bedanken voor alle scriptiekringen, feedback en nuttige tips. Laura Baidenmann zou ik ook graag willen bedanken voor de goede samenwerking tijdens deze stageperiode. Andere stagiaires Kevin, Moniek en Meinou wil ik bedanken voor de nuttige tips en goede gesprekken. Als laatste dienen mijn familie en vrienden genoemd te worden, voor het nakijken van dit verslag en voor de steun.

Tot slot wens ik u veel leesplezier!

Suzanne Visser

Januari 2017



Samenvatting

In dit onderzoek staat de invloed van overheidssturing vanuit de lokale overheid op participatie van burgers en ondernemers centraal. In dit onderzoek is gekeken wat de invloed van overheidssturing is op participatie van burgers en ondernemers. Er is gebruik gemaakt van de theorie van Bekkers (1993) over sturing. In tegenstelling tot klassieke sturing neemt nieuwe sturing de grenzen van sturing tot uitgangspunt en zoeken binnen die marges naar mogelijkheden tot gerichte beïnvloeding. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat organisaties over zelfsturende vermogens beschikken. Het nieuwe sturingsmodel komt voort uit het idee dat de overheid terug moet treden en zich moet beperken tot het sturen op hoofdlijnen. Het nieuwe denken over sturing kenmerkt ook een verschuiving van 'een sturende overheid' naar een 'meta-sturende overheid' (Bekkers, 1993: p.64). Drie nieuwe vormen van sturing zijn in dit onderzoek gebruikt: Overheidssturing door het sturen van incentives, via creatie van een gemeenschappelijk beeld en door structurering en procedurering van relaties. Om participatie te analyseren is gebruik gemaakt van het CLEAR-model. De variabele 'betrokkenheid', die een mediërende invloed heeft op de veronderstelde relatie is geanalyseerd aan de hand van theorie van Verhoeven over type burgerschapsstijlen. Door middel van interviews onder bewoners en ondernemers uit Schiedam en een focusgroep onder burgers van Schiedam is data verzameld.

Uit dit onderzoek blijkt dat de gemeente Schiedam niet stuurt via incentives en wel via creatie van gemeenschappelijke beeldvorming en structurering en procedurering van relaties. In praktijk houdt dit in dat de gemeente Schiedam gebruik maakt van taal dat een gemeenschappelijk beeld creëert en zorgt voor voldoende mogelijkheden voor participatie voor burgers. Daarnaast zorgt de gemeente Schiedam intern voor een participatieprotocol en extern voor een toolkit participatie om zo de spelregels van een participatieproces te verduidelijken. Ondanks dat de gemeente Schiedam niet stuurt via incentives, wordt dit door burgers en ondernemers in Schiedam wel als participatieverhogend beschouwd, waarbij moet worden opgemerkt dat de aard van de prikkel hierbij wel van belang is. Uit dit onderzoek komt naar voren dat immateriële prikkels een positievere invloed hebben. Bewoners en ondernemers van Schiedam werken het liefst samen met de gemeente wanneer er sprake is van een open beeldvorming en een proces waarin gelijkwaardigheid centraal staat. Spelregels wanneer het gaat om participatie, zowel praktische als inhoudelijke zaken, kunnen verbeterd worden. Bewoners en ondernemers missen soms feedback op participatieprocessen, maar zijn over het algemeen wel tevreden met de participatiemogelijkheden in Schiedam.

Sturing in de gemeente Schiedam vindt dus al plaats, maar zou op punten aangescherpt of verbeterd kunnen worden om participatie onder de bewoners en ondernemers in de gemeente Schiedam te bevorderen. Concluderend kan gesteld worden dat door de invloed van sturing er gevoelens van gelijkwaardigheid, waardering en vertrouwen gecreëerd worden, wanneer deze positieve gevoelens aanwezig zijn werkt dit participatieverhogend.

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Samenvatting	3
Hoofdstuk 1	8
1.1 Inleiding	8
1.2 Probleemstelling	10
1.3 Deelvragen	10
1.4 Wetenschappelijke relevantie	11
1.5 Maatschappelijke relevantie	11
Hoofdstuk 2 Sturing	12
2.1 Verschuiving van de rol van de overheid	12
2.2 Rollen van de overheid en sturingsmodellen	13
2.2.1 De rechtmatige overheid	13
2.2.2 De presterende overheid	14
2.2.3 De netwerkende overheid	14
2.2.4 De participerende overheid	14
2.3 Overheidssturing	16
2.4 Nieuwe versus klassieke sturing	17
2.4.1 Klassieke sturing	17
2.4.2 Nieuwe sturing	17
2.5 Wat houdt overheidssturing vanuit de lokale overheid in volgens de literatuur?	20
Hoofdstuk 3 Participatie	21
3.1 Participatie	21
3.2 Participatieladder	22
3.2.1 De vijf treden	22
3.3 Motieven voor participatie van burgers	23
3.3.1 Motieven om te participeren	23
3.3.2 Motieven om niet te participeren	23
3.3.3 Stimuleren van participatie	24
3.4 Burgerschapstijlen	26
3.5 Wat houdt burgerparticipatie in volgens de literatuur?	26
Hoofdstuk 4 Methoden	27
4.1 Conceptueel model	27

4.1.1 Onderbouwing conceptueel model	28
4.2 Operationalisatie	28
4.3 Methoden en Technieken	31
4.3.1 Onderzoeksstrategie.....	31
4.3.2 Methoden en technieken	31
4.4 Betrouwbaarheid en Validiteit	33
4.4.1 Betrouwbaarheid.....	33
4.4.2. Validiteit	33
4.5 Wat is het theoretisch verband tussen sturing en participatie?	34
Hoofdstuk 5 Context	35
5.1 Kenmerken Gemeente Schiedam	35
5.1.1 Gemeente Schiedam	35
5.1.2. Organisatie Gemeente Schiedam	35
5.2 Participatie in de gemeente Schiedam	36
5.2.1 Mogelijkheden.....	36
5.3 Sturing omtrent participatie	38
5.4 Afsluiting	38
Hoofdstuk 6 Bevindingen	39
6.1 Sturing	39
6.1.1 Gedragsbeïnvloedende prikkels	39
6.1.2 Gemeenschappelijke beeldvorming	39
6.1.3. Structurering en procedurering van relaties.....	40
6.2 Bevindingen onderzoek	42
6.2.1 Bevindingen sturing.....	42
6.2.2 Bevindingen participatie.....	45
6.3 Afsluiting	50
Hoofdstuk 7 Analyse.....	51
7.1 Conceptueel model	51
7.2 Schematisch overzicht variabelen	52
7.3 Sturing vanuit de gemeente	54
7.3.1 Sturing door middel van prikkels	54
7.3.2. Sturing door middel van het creëren van een gemeenschappelijke beeldvorming	55
7.3.3 Sturing door middel van structurering en procedurering van relaties.....	55

7.3.4 Analyse verzonden sturing	56
7.4 Ervaren sturing	57
7.4.1 Sturing door middel van prikkels	57
7.4.2. Sturing door middel van het creëren van een gemeenschappelijke beeldvorming	57
7.4.3 Sturing door middel van structurering en procedurering van relaties.....	58
7.4.4 Analyse ervaren sturing.....	58
7.5 Participatie	59
7.5.1 Can do	59
7.5.3 Enabled to	60
7.5.4 Asked to.....	61
7.5.5 Responded to	61
7.5.6 De invloed van sturing op participatie	62
7.6 Betrokkenheid	63
7.6.1 Betrokkenheid en prikkel.....	63
7.6.2 Betrokkenheid en gemeenschappelijke beeldvorming.....	63
7.6.3 Betrokkenheid en structurering en procedurering van relaties.....	64
7.7 Overige resultaten	65
7.7.1 Het besluit staat vooraf al vast	65
7.7.2 Ondernemers willen investeren als het voor hen van belang is	65
7.7.3 Houding ambtenaren.....	66
7.8 Afsluiting	67
Hoofdstuk 8 Conclusie en aanbevelingen.....	68
8.1 Conclusie	68
8.2 Aanbevelingen.....	70
8.2.1 Sturing via gedragsbeïnvloedende prikkel	70
8.2.2 Sturen op 'can do'	70
8.2.3 Verduidelijken spelregels participatie	70
8.3 Reflectie	72
8.3.1 Verbeteringen.....	72
8.3.2 Toekomst.....	73
Literatuurlijst.....	74
Bijlage I Documenten	76
Bijlage II Respondenten.....	77

Bijlage III Codeerschema	78
Bijlage IV Interviewvragen.....	80
Bijlage V Focusgroep Uitwerking	81

Hoofdstuk 1

In dit hoofdstuk wordt de aanleiding van dit onderzoek vermeld, waarna de probleemstelling van dit onderzoek wordt gepresenteerd. Vervolgens wordt ingegaan op de te beantwoorden deelvragen en zal zowel de wetenschappelijke- als maatschappelijke relevantie worden benoemd.

1.1 Inleiding

De rol van de overheid is al decennialang onderwerp van discussie. Talloze ontwikkelingen in de maatschappij dragen zorg dat de relatie tussen de overheid en de burger steeds complexer wordt. De rol van de overheid is als ambigu te beschrijven. Zo verwacht de burger steeds meer van de overheid en wordt de burger mondiger. In toenemende mate werkt de overheid samen met verschillende partijen uit de samenleving (Steen et al., 2011). De rol van de overheid verandert. Termen als participatiemaatschappij, energieke samenleving of doe-democratie worden steeds vaker gebruikt door gemeenten. De overheid heeft een andere taak gekregen door nieuwe trends in de samenleving. Daarnaast heeft de lokale overheid, door de decentralisaties, ook meer taken overgeheveld gekregen vanuit het Rijk. Dit maakt dat de overheid anders moet 'sturen'.

'Sturing' was in de jaren tachtig al iets wat hoog stond op de bestuurskundige agenda (Bekkers, 1993, p:1). Door de continue verandering en nieuwe trends in de maatschappij, gekoppeld aan het takenpakket en de rol van de overheid blijft sturing een concept binnen de bestuurskunde dat interessant blijft om te onderzoeken. De trends in de maatschappij zijn zeer verschillend van aard. Hieraan kan gekoppeld worden dat er bestuurlijke, financiële en juridische veranderingen hebben plaatsgevonden. Dit zorgt voor een verandering in de verhouding tussen de lokale overheid en zijn inwoners. De relatie tussen burger en bestuur is de voorbije decennia heel wat complexer geworden en dit heeft dus belangrijke implicaties voor de beleidsvoering (Van Damme en Pattyn, 2015). De kennis van burgers is toegenomen, waardoor de burger eerder vragen zal stellen en sneller op protestgedrag overgaat (Van Damme en Pattyn, 2015, p:5). Ook ziet men een verschuiving van de maatstaven die de burger gebruikt om beleid en beleidsprocessen van de lokale overheid te waarderen (Bekkers & Ringeling, 2003). Ook wordt er door de lokale overheid meer nadruk gelegd op openbaarheid, toegankelijkheid en verantwoording (Popelier et al., 2008).

Het wordt voor Nederlandse gemeente steeds meer van belang om via participatie, e-participatie en co-creatie samen te werken met de burgers. Daarnaast moet worden ingezien dat door de veranderende relatie tussen gemeente en inwoner beleid en houding verandert moeten worden. Alle Nederlandse gemeenten hebben met deze ontwikkelingen te maken.

Gemeenten moeten zich bewust zijn van deze verandering. Een van de Nederlandse gemeente die zich bewust is van deze verandering is de gemeente Schiedam. Deze gemeente is een voorbeeld van een Nederlandse gemeente die al sterk bezig is met participatie en weet dat er veranderingen doorgevoerd moeten worden. Zo is 'Meedoen in Schiedam' een van de hoofdkoppen op de website van de Zuid-Hollandse gemeente. De gemeente stelt: *'Gemeente Schiedam wil een aantal werkwijzen verbeteren en samen met de Schiedammers beter, goedkoper, efficiënter en toegankelijker gaan werken'* (Gemeente Schiedam, 2016). Dit impliceert dat de gemeente Schiedam gebruik maakt van de kennis, kunde en talenten van de burgers om zo meer te creëren en tot andere resultaten te komen. Hiermee leggen zij dus ook de nadruk op openbaarheid en toegankelijkheid. De overheid in het algemeen doet een steeds

groter beroep op het zelforganiserend vermogen van burgers; haar rol verschuift van regelen en overnemen naar faciliteren en ruimte geven (Gemeente Schiedam, 2016).

De Gemeente Schiedam ziet in dat door deze veranderingen en de veranderende relatie de gemeentelijke organisatie op de schop moet. Hiervoor lopen vijf verwante gemeenschappelijke programma's, te weten: SchiedamsDOEN, Human Resources Development (HRD), Dienstverlening, Wijkontwikkeling en Bestuurlijke vernieuwing (Kenniscentrum MVS, 2015). De doelstelling van de combinatie van deze programma's is het als gemeente beter reageren op en omgaan met de problemen, vragen en ideeën van bewoners en ondernemers in de stad, en met de veranderende maatschappelijke context (Gemeente Schiedam, 2016).

In februari 2016 is een imago-onderzoek gepresenteerd aan de gemeenteraad van Schiedam. Dit imago-onderzoek had als doelstelling een overzicht te krijgen van het beeld van de Schiedamse inwoners over de gemeente. Dit onderzoek is uitgevoerd om informatie te kunnen aanvullen ten aanzien van de Monitor Overheid in balans. Daarnaast voorziet het in de behoefte van de raad en het college om te zien hoe en of de Schiedamse inwoner de bestuurlijke vernieuwing beleeft (Kenniscentrum MVS, 2015). Deze monitor meet of de inspanningen, om de bovengenoemde hoofddoelstelling te realiseren, ook daadwerkelijk tot meerwaarde leiden. Een belangrijk onderdeel van dit onderzoek had betrekking op de participatie van de inwoners.

Uit dit imago-onderzoek blijkt dat de instrumenten die de gemeente inzet om burgers te participeren wel onder de meerderheid van de respondenten bekend is, een kleiner deel van de respondenten neemt ook daadwerkelijk deel aan de mogelijkheden om te participeren. Hierbij zijn de wijkoverleggen, informatie- of inspraakbijeenkomsten en bewonerswerkgroepen het meest bekend. 20 tot 23 procent heeft hieraan weleens meegedaan (Kenniscentrum MVS, 2015). 53 procent van de inwoners die meegedaan heeft aan de enquête geeft aan dat ze meer inspraak zouden willen hebben. Dit gaat dan voornamelijk over meer betrokkenheid bij thema's als: veiligheid, wonen en de binnenstad. Naar aanleiding van dit kwantitatieve imago-onderzoek wordt in deze scriptie een verdieping gegeven op de verkregen informatie uit dit onderzoek. Dit onderzoek draagt bij aan inzicht in sturing op participatie in de gemeente Schiedam en geeft zo een meer diepgaand beeld van sturing op participatie van een Nederlandse gemeente met de huidige trends en ontwikkelingen.

1.2 Probleemstelling

De probleemstelling in dit onderzoek bestaat uit een vraagstelling en een doelstelling:

Vraagstelling: Op welke wijze stuurt de gemeente Schiedam op het proces van burgerparticipatie? Welke knelpunten doen zich voor en welke aanbevelingen kunnen er geformuleerd worden?

Doelstelling: Het toetsen van de theorie rondom sturing door de lokale overheid door het organiseren van focusgroepen en het afnemen van interviews onder burgers en ondernemers uit de gemeente Schiedam om maatschappelijke aanbevelingen te doen.

1.3 Deelvragen

- Wat houdt overheidssturing vanuit de lokale overheid in volgens de literatuur?
- Wat houdt burgerparticipatie in volgens de literatuur?
- Wat is het theoretisch verband tussen sturing en participatie?
- Hoe ziet de participatie van burgers in de gemeente Schiedam eruit?
- Welke vormen van overheidssturing hanteert de gemeente Schiedam?
- Welke aanbevelingen kunnen er gedaan worden?

Om de vraagstelling correct te beantwoorden zullen de deelvragen worden beantwoord. In hoofdstuk twee wordt naar aanleiding van de eerste deelvraag ingegaan op overheidssturing. Wanneer beschreven is welke theoretische inzichten er bestaan over sturing, zal verder worden ingegaan op theoretische inzichten rondom participatie. Dit zal worden beschreven in hoofdstuk drie. In hoofdstuk vier zal vervolgens een conceptueel model worden geschetst die uit de theorie volgt. Ook zullen in dit hoofdstuk de methoden en technieken van het onderzoek worden beschreven. In hoofdstuk vijf wordt specifiek ingegaan op de gemeente Schiedam, in dit hoofdstuk wordt een context geschetst en zal in worden gegaan op de vierde deelvraag, die later wordt beantwoord. Vervolgens zal hoofdstuk zes bestaan uit de empirische bevindingen verkregen uit onderzoek. In hoofdstuk zeven wordt de data zoals beschreven in hoofdstuk zes geanalyseerd en zal de vierde en vijfde deelvraag worden beantwoord. Waarna vervolgens in hoofdstuk acht een conclusie, aanbevelingen en een reflectie gegeven zal worden. Waarin de laatste deelvraag wordt beantwoord.

1.4 Wetenschappelijke relevantie

De wetenschappelijke relevantie van een onderzoek dient aan te geven in welk opzicht het proces van kennisverwerving relevant wordt geacht (Bekkers, 1993). Onderzoek dient fenomenen te verduidelijken die in een of meer opzichten van belang kunnen worden geacht. Zoals eerder aangegeven is de taak van de overheid onderhevig aan verandering. De sturing van de overheid verandert hier ook door. De invloed van sturing op participatie binnen een lokale overheid is een combinatie van onderwerpen in de bestuurskunde die nog niet vaak is onderzocht. Tevens zijn zowel het begrip 'sturing' als het begrip 'participatie', de twee kernbegrippen in deze scriptie, sterk onderhevig aan discussie omtrent de inhoud van de begrippen. De begrippen worden in verschillende contexten, met verschillende definities gebruikt in de bestuurskundige literatuur. De kern van de wetenschappelijke relevantie van deze scriptie is dat het bijdraagt aan kennis omtrent deze begrippen door de begrippen in een nieuwe combinatie in een nieuwe casus te onderzoeken. Deze scriptie onderzoekt condities waaronder participatie plaatsvindt en op welke manier deze participatie gestuurd kan worden. Veel onderzoek over burgerparticipatie wordt gedaan op basis van 1 variabele, maar niet in combinatie met andere variabelen. Dit voegt nieuwe kennis toe die vooral toepasbaar zal zijn voor wetenschappers en uitvoerders in de Bestuurskunde. De bijdrage van deze scriptie ligt hem dan ook in het meer duidelijkheid verschaffen over de invloed van sturing op de verschillende aspecten, waaronder de motieven, van burgerparticipatie. Daarnaast is het zo dat, zoals gesteld in de inleiding, sturing al jaren populair is in de bestuurskunde, maar wel onderhevig is aan verandering. Deze scriptie kan sturing anno 2017 in kaart brengen. Dit wil zeggen, met de trends van de huidige maatschappij.

1.5 Maatschappelijke relevantie

De gemeente Schiedam ziet in dat de lokale overheid aan verandering onderhevig is. De vijf hoofdprogramma's, zoals genoemd in de inleiding, en de hieruit voortvloeiende Monitor Overheid in Balans, geven een indicatie dat de gemeente zich daarmee bezighoudt. Dit onderzoek kan ten eerste aanvullend zijn op de ontbrekende informatie die men nodig heeft voor de monitor. Daarnaast kan dit onderzoek een bijdrage leveren voor de gemeente Schiedam op het gebied van inzicht in participatie in haar gemeente. Ook is het zo dat er inzicht gegeven wordt op welke manier er in de gemeente sturing aan deze participatie wordt gegeven en hoe dit er dan specifiek uitziet. Voor andere gemeenten kan deze scriptie ook relevant zijn, aangezien in de meeste Nederlandse gemeenten sprake is van een omslag in de participatie. Dit alles houdt verband met de verwachting van de Nederlandse overheid dat burgers betrokken worden bij de inrichting en leefbaarheid van hun eigen woning en wijk (Leidelmeijer, 2012). Daarnaast draagt de trend van een terugtrekkende overheid bij aan de zelforganisatie van burgers. Deze scriptie is ook wetenschappelijk relevant voor burgers en ondernemers die participeren in de gemeente Schiedam. Dit omdat wanneer het voor de lokale overheid duidelijk is hoe goed gestuurd kan worden ten aanzien van de participatie, dit de bereidwillige burger en ondernemer voordelen kan opleveren. Ten eerste kan het meer duidelijkheid verschaffen over de participatiemogelijkheden. Tevens kan het meer inzicht geven in welke invloed de participatie en mening van de burgers en ondernemers heeft op de uitvoering van beleid in de lokale overheid. Als laatste worden concrete aanbevelingen gedaan aan de gemeente Schiedam, wat de maatschappelijke relevantie van dit onderzoek vergroot.

Hoofdstuk 2 Sturing

In dit theoretische hoofdstuk wordt de eerste deelvraag van dit onderzoek beantwoord: Wat houdt overheidssturing vanuit de lokale overheid in volgens de literatuur? Daartoe wordt er in de eerste paragraaf in gegaan op de rol die de overheid inneemt in de samenleving. Waarna vervolgens wordt ingegaan hoe sturing vanuit de overheid plaatsvindt.

2.1 Verschuiving van de rol van de overheid

In deze paragraaf wordt ingegaan op de verschuiving op het gebied van overheidssturing. De verschuiving van een hiërarchisch sturende overheid via netwerksturing naar een faciliterende en communicatieve overheid vindt plaats (Overbeek en Salverda, 2013; Benington, 2011).

Veel taken die tegenwoordig als overheidstaken zijn omschreven, zijn ooit begonnen als particulier initiatief. In de loop van de twintigste eeuw zijn de taken meer naar de overheid verschoven (Overbeek en Salverda, 2013). Vanaf de jaren tachtig werd ook naar private partijen gekeken, deze partijen zouden publieke taken efficiënter kunnen uitvoeren. Daarnaast werd het *NewPublic Management* steeds populairder. Zoals eerder is gesteld was in deze stroming het bedrijfsleven het voorbeeld voor de aansturing van overheidsorganisaties (Overbeek en Salverda, 2013). In de laatste jaren is er een steeds sterkere focus op de samenleving en de individuele burgers. Benington (2011) stelt dat de publieke waarde eenzijdig is gedefinieerd als wat mensen willen en belangrijk vinden, terwijl die ook oog moet hebben voor wat waarde creëert voor de publieke sfeer voor de huidige en toekomstige bevolking. Benington (2011) ziet een verschuiving van een traditioneel openbaar bestuur tijdens de naoorlogse verzorgingsstaat, via de overheid van New Public Management aan het einde van de vorige eeuw naar de huidige netwerksturing. In onderstaande tabel is deze verschuiving weergegeven, waarin per stroming de belangrijkste kenmerken worden getoond. Hierin is te zien dat in de huidige tijd sprake is van een overheid die stuurt binnen netwerken en samenwerkingscoalities. De context is permanent veranderlijk, waardoor problemen complex en onzeker zijn. Vertrouwen tussen actoren in een netwerk zijn van belang om de problemen in de samenleving op te lossen.

Tabel 1: Verschuiving sturing overheid, overgenomen uit Benington (2011)

	Traditional public administration	New public management	Networked community governance
Context	Stabiel	Competitief	Permanent veranderlijk
Bevolking	Homogeen	Versnipperd	Pluriform
Behoeften/problemen	Duidelijk, geformuleerd door professional	Marktvraag	Complex, vluchtig en gevoelig voor risico
Sturingsstijl	Hiërarchisch	Vraag en aanbod	Netwerken en samenwerkingscoalities
Coördinatie door Actoren	Autoriteit	Keuzevrijheid	Vertrouwen
	Politieke ambtenarij	Kopers en aanbieders, Klanten en contractanten	Maatschappelijk leiderschap
Theoretisch uitgangspunt	Publieke goederen	Publieke keuze	Publieke waarden

2.2 Rollen van de overheid en sturingsmodellen

De vraag die binnen deze paragraaf wordt beantwoord is welke rol de overheid ten opzichte van de samenleving kan innemen en welke sturingsmodellen gehanteerd kunnen worden. Dit in samenhang met het gedachtegoed dat zowel de samenleving als de overheid aan verandering onderhevig zijn. Er worden in deze paragraaf vier mogelijke rollen (sturingsmodellen) van de overheid beschreven.

2.2.1 De rechtmatige overheid

Vanuit het klassieke sturingsdenken staan legitimiteit en rechtmatigheid van overheidshandelen centraal (Van der Steen, 2011: p.20). De overheid werkt als machine en is hiërarchisch georganiseerd. De verhouding met de samenleving is top-down. De bepaling van publieke belangen vindt plaats in het politieke debat. In het beleid worden de politieke doelen vertaald naar regels, procedures en de inzet van middelen (Van der Steen, 2011: p.20). Ambtenaren zijn zorgvuldig, onpartijdig en integer (Van der Steen, 2011: p.20). **Sturing is bureaucratisch** en vindt plaats doordat **rechten en plichten** worden uitgeoefend. De rechtmatige overheid komt overeen met het klassieke sturingsdenken, zoals eerder is beschreven.

2.2.2 De presterende overheid

Binnen deze rol staat het marktdenken meer centraal. Hood (1991) stelt dat deze switch inhield dat de overheid nog steeds een hiërarchische rol vervult, maar dat politieke ambities zoveel mogelijk worden vertaald in outputgerichte en meetbare doelen. Een deel van de taken wordt 'geoutsourcet' naar private partijen, maar de sturing op de uitvoering van publieke waarden blijft binnen de overheid georganiseerd (Van der Steen, 2011: p.20). De burger wordt in deze vorm gezien als klant. De ambtenaar moet de burger dus ook zo behandelen. **Prestatieafspraken en transparantie** zijn belangrijke begrippen binnen deze vorm wanneer het gaat om sturing.

2.2.3 De netwerkende overheid

De netwerkende overheid is de laatste jaren in opkomst. Castells (2000) stelt dat er een belangrijke verschuiving plaatsvindt, de overheid opereert niet geïsoleerd, maar samen met anderen in een meer horizontale verhouding. Er ontstaan publiek-private samenwerkingsverbanden, waarin gevestigde partijen bijeenkomen voor overleggen. Aangezien beleid niet meer alleen wordt gemaakt, maar met belangrijke partners uit het maatschappelijk middenveld, vindt sturing plaats door **compromissen en akkoorden te sluiten met overlegpartners** (Van der Steen, 2011: p. 21).

2.2.4 De participerende overheid

Van der Steen (2011, p:21) stelt dat dit perspectief van de rol van de overheid in opkomst is. Deze rol van de overheid is tegenovergesteld aan de rol van de klassieke overheid. De relatie tussen de overheid en de samenleving wordt omgekeerd (Van der Steen, 2011: p.21). Zoveel mogelijk wordt er geprobeerd aan te sluiten bij wat er zich in de samenleving afspeelt (Alford, 2009). De overheid doet een beroep op de samenleving en minder op de gevestigde actoren. Sociale ondernemers en vrijwilligers nemen de taken over. Sturing vindt plaats doordat de overheid **ruimte en ondersteuning** biedt aan **maatschappelijk initiatief** en samenwerkt met georganiseerde en ongeorganiseerde partijen (Van der Steen en Van Twist, 2013).

Tabel 2: Vier rollen voor de overheid (Van der Steen, 2011)

	Rechtmatige overheid	Presterende overheid	Netwerkende overheid	Participerende overheid
Doelbepaling	Politiek primaat bij vaststelling publieke belangen	Politiek en betekenisgeving in afrekenbare prestatieafspraken	Maatschappelijke vaststelling in overleg tussen partners in het netwerk	Burgers en bedrijven ontwikkelen maatschappelijke waarde
Rol van beleid	Politieke ambities naar regel, procedures en inzet middelen	Politieke ambities naar managementafspraken en te realiseren prestaties	Maatschappelijke voorkeuren naar onderling afgestemde handelingspraktijken	Maatschappelijke initiatieven naar kaders en ondersteuning
Ambtenaar	Zorgvuldig, onpartijdig en integer	Resultaatgericht, klantbewust en doelmatig	Omgevingsbewust, responsief, samenwerkingsgericht	Ingehouden, beheerst, voorzichtig, verbindend
Organisatie van de overheid	Hiërarchisch, politiek primaat en ambtelijke loyaliteit	Doelen, resultaten en prestatieafspraken	Verbondenheid en afstemming met netwerk van gevestigde actoren	Prudentie, afstandelijkheid, bescheidenheid
Sturing	Rechten en plichten uitoefenen, bureaucratisch	Prestatieafspraken, doelen vaststellen	Compromissen en akkoorden sluiten met overlegpartners	Vanuit publieke doelen maar aansluiting zoekend bij maatschappelijk initiatief

2.3 Overheidssturing

In de vorige paragraaf is beschreven welke rollen de overheid kan aannemen. In deze paragraaf wordt ingegaan op hoe de overheid kan sturen.

De vraag is wat men onder sturing dient te verstaan (Bekkers, 1993: p.19). Er zijn veel definities over dit begrip. Snellen (1984: p.4) spreekt in dit geval van een Byzantijnse begripsvorming, waarbij hij stelt dat: 'Men naar hartenlust typologieën kan produceren en reproduceren. Sturing wordt veelal omschreven als 'Een vorm van gerichte beïnvloeding in een bepaalde context (Kickert, 1985: p.46; In 't Veld, 1989: p.18). Bekkers vult daarbij aan dat deze definitie minder oog heeft voor de culturele betekenis van sturing. Sturing en beleid vormen een 'Siamese Tweeling' (Bekkers, 2007: p.90). Dit werkt twee kanten op. Ten eerste wordt door middel van beleid getracht bepaalde maatschappelijke ontwikkelingen te beïnvloeden in een bepaalde richting en wordt er geprobeerd maatschappelijke problemen op te lossen. Daarnaast komt de vraag in beleidsprogramma's vaak naar voren in welke mate de overheid hiertoe daadwerkelijk in staat is (Bekkers, 2007: p.90)

Er 'sluipen' dus allerlei veronderstellingen omtrent de noodzaak, de wijze en de effectiviteit van de sturing in (Bekkers, 1993: p.29). Bekkers onderscheidt twee vormen van sturing, de klassieke vorm en de nieuwe. Klassieke sturing wordt volgens hem gekenmerkt door het feit dat wordt getracht de interne werking van te besturen organisaties te reguleren door middel van allerlei, vaak gedetailleerde regels en voorschriften (Bekkers, 1993: p.9). Hij stelt daartegenover dat nieuwe sturing zich daarentegen niet richt op de interne organisatieprocessen, maar op de in- en output van organisaties, evenals op de structuur en het verloop van de interdependenties tussen organisaties, waarbij de autonomie en het zelfsturende vermogen van deze organisaties worden erkend (Bekkers, 1993). Deze twee manieren van denken kennen een andere politiek-ideologische legitimatie van sturing. De benaderingen zien het sturende vermogen van de sturende organisatie, het aangrijpingspunt en de context van sturing, de rol van kennis, informatie en informatietechnologie anders en gebruiken andere sturingsmodaliteiten en – instrumenten. Het verschil in deze twee benaderingen kan teruggevonden worden in het antwoord op de vraag: 'In welke mate kan en wil een overheid ingrijpen en hoe gaat zij dat doen?' Dat wordt in de volgende paragraaf besproken.

2.4 Nieuwe versus klassieke sturing

In dit deel van het theoretisch kader wordt ingegaan op twee manieren van denken over sturing. Ten eerste wordt het klassiek sturingsdenken besproken, waarna vervolgens wordt ingegaan op nieuwe sturing. Van de nieuwe vormen van sturing worden vier vormen weergegeven.

2.4.1 Klassieke sturing

Zoals gesteld in de vorige paragraaf zijn er twee manieren om te denken over sturing. Namelijk het klassieke denken over sturing en de nieuwe manier van denken over sturing. Het klassieke denken over sturing gaat in op de sturing zoals dat tot aan het einde van de jaren zeventig populair was (Bekkers, 1993: p.31). Het klassieke sturingsmodel kan niet los worden gezien van de politiek-ideologische ontwikkelingen van Nederland. Zo heeft de vorming van de Nederlandse verzorgingsstaat bijgedragen aan de manier waarop bepaald beleid wordt gevoerd. Beleid kan enerzijds uitgevoerd worden ter voorkoming van crisis en sociale onrust en anderzijds kan beleid uitgevoerd worden om bepaalde vorm van herverdelende solidariteit te bewerkstelligen (Bekkers, 1993: p.35).

Kenmerkend voor klassieke sturing is het geloof in de **vooruitgang en maakbaarheid** van de samenleving op basis van **wetenschappelijke inzichten** (Bekkers, 1993: p.57). Het uitgangspunt is wetenschappelijke kennis. Hierbij is het essentieel dat de overheidsorganisaties over adequate inzichten beschikken om sturingsacties van de overheid te laten slagen (Bekkers, 1993: p.45). Ook kenmerkend voor het klassieke denken is de gedachtegang dat de overheidsorganisatie ingevuld zou moeten zijn als een piramide en **machine**. In de organisaties is er dus duidelijk sprake van gezagsverhoudingen en taken binnen de organisaties bouwen logischerwijs op elkaar voort. (Bekkers, 1993: p.40). Binnen het klassieke sturingsmodel staat de *'command en control'* of de *'planning en control'* sturingsmodaliteit centraal (Bekkers, 1993: p.51).

Sturing wordt dan gezien als 'een beheersingsproces op basis van rationele inzichten die zijn neergelegd in een ontwerp of programma dat leidinggeeft aan de actie casu quo uitvoering (Simonis, 1983: p.85). Hierin moeten twee instrumenten worden onderscheiden, namelijk: **planning en regelgeving**. Planning bestaat uit vier vormen, namelijk het technische, het historisch-politieke, het systeem-functionele en het institutionele planningsbegrip. In de eerste vorm staat de maakbaarheidsgedachte centraal. In de tweede vorm gaat het erom dat de planning ten dienste staat van de sociale en politieke machtsstructuur. De derde vorm stelt dat planning vooral een informatie- en analyseproces is. In de vierde vorm is de gedachte dat planning wordt beïnvloed door maatschappelijke organisaties en instituties die zowel het object van planning zijn als de uitvoerder van planning zijn (Bekkers, 1993: p.52). De klassieke sturingsconceptie heeft voorkeur voor directe regelgeving. Er wordt instrumenteel gebruik gemaakt van het recht door middel van wet- en regelgeving (Bekkers, 1993: p.55). In de klassieke sturingsconceptie is rationalisering het grote toverwoord: **meer weten is beter sturen** (Bekkers, 1993: p.57). Klassieke sturing wordt ook wel monocentrische sturing genoemd.

2.4.2 Nieuwe sturing

In tegenstelling tot klassieke sturing nemen nieuwe vormen van sturing **de grenzen van sturing** tot uitgangspunt en zoeken binnen die marges naar mogelijkheden tot gerichte beïnvloeding (Bekkers, 1993: p.59). Hierbij wordt ervan uitgegaan dat organisaties over zelfsturende vermogens beschikken. Het

nieuwe sturingsmodel komt voort uit het idee dat de overheid terug moet treden en zich moet beperken tot het sturen op hoofdlijnen.

Het nieuwe denken over sturing kenmerkt ook een verschuiving van 'een sturende overheid' naar een 'meta-sturende overheid' (Bekkers, 1993: p.64). Dit houdt in dat er niet meer wordt uitgegaan van de gedachte dat de overheid boven de samenleving geplaatst dient te zijn. Bovendien wordt de focus gelegd op het **zelfsturende vermogen** van de samenleving. De overheid heeft niet meer het monopolie om maatschappelijke problemen op te lossen en maatschappelijke ontwikkelingen alleen te beheersen (Bekkers, 1993: p.111).

Oftewel, de context van de sturing is anders dan bij de klassieke sturingsconceptie. Sturing vindt plaats vanuit verschillende centra, waarbij de overheid slechts een van de actoren is. Gevolg is dat sturing plaatsvindt in allerlei netwerken en ketens van relatief autonome maar tegelijkertijd wederzijdse afhankelijke actoren (Bekkers, 2007). De wederzijdse afhankelijkheid ontstaat door het al dan niet in bezit hebben van hulpbronnen. Voorbeelden van hulpbronnen zijn machtsbronnen, informatie en kennis. De actoren in het netwerk zijn deels autonoom, zij zijn dus in staat om hun eigen belangen en machtspositie te verdedigen. Hierdoor kan gesteld worden dat deze actoren beschikken over zelfsturend vermogen. Zoals eerder gesteld, is de nieuwe sturingsconceptie gebaseerd op meta-sturing. Binnen **meta-sturing** kunnen verschillende vormen worden onderscheiden. Deze vormen van sturing trachten recht te doen aan het idee dat de overheid slechts een van de actoren vormt (Snellen, 1987; Bekkers, 2007).

2.4.2.1 Sturing op in- en outputparameters

De eerste vorm van sturing gaat in op sturing op in- en outputparameters van de aan te sturen actoren. Sturing richt zich dan op de grenzen van sturing. Bij de sturing op inputparameters geldt dat voor de realisatie van bepaalde diensten een budget ter beschikking wordt gesteld, doorgaans in de vorm van een 'lumpsum' (Bekkers, 2007: p. 107). Dit lumpsum kan vrij worden besteed. Aan de andere kant worden er aan de outputkant wel eisen gesteld aan de kwaliteit en kwantiteit van de te leveren diensten (Bekkers, 2007: p.107). Om de geleverde prestaties inzichtelijk te maken wordt vaak gebruik gemaakt van kengetallen, deze kengetallen worden meestal verzameld door middel van een monitor (Bekkers, 2007: p.107). De prestaties worden dus periodiek en systematisch gevolgd, waarna vervolgens eventueel bijgestuurd kan worden. De monitorkengetallen worden vaak gebruikt om een benchmarking uit te voeren. Benchmarking is een instrument dat gebruikt wordt om organisaties te vergelijken (Bekkers, 2007: p.108). Dit kan een toegevoegde waarde zijn van de monitor. De hier genoemde instrumenten worden ook vaak geschaard onder het New Public Management (Bekkers, 2007: p.108). Kenmerkend hierbij is dat vanuit een meer bedrijfskundig perspectief op de overheid aandacht wordt gevraagd voor het transparant maken en verbeteren van de prestaties van de overheid (Bekkers, 2007: p.108).

2.4.2.2 Sturing op grond van incentives

Ten tweede is er incentive ('prikkel') sturing. Door middel van gedragsbeïnvloedende, niet dwangmatige prikkels –zoals subsidies, boetes, belastingvoordelen en investeringspremies – wordt bijvoorbeeld een burger verleid om een bepaald gewenst gedrag te laten uitvoeren (Bekkers, 2007: p.111). Een voordeel van deze manier van sturing is dat het actoren de ruimte geeft om een eigen afweging te maken (Bekkers, 2007: p.111). Deze afweging wordt gerespecteerd, waardoor incentivesturing ruimte biedt voor een gedifferentieerde manier van sturen (Bekkers, 2007: p.111). Er moet gewaakt worden dat er niet te veel wordt uitgegaan van een eenvoudig stimulus-responsmodel, waarbij er uiteenlopende reacties verwacht kunnen worden.

2.4.2.3 Sturing op structurering en procedurering van relaties

Sturing kan zich ook richten op de structurering en procedurering van de relaties en de interacties tussen partijen in een beleidssector (Bekkers, 2007: p.112). Snellen (1987) stelt dat met deze vorm van sturing wordt getracht de overleg-, onderhandelings-, ruil- en communicatieprocessen tussen betrokken partijen op een dusdanige manier te organiseren dat zij bijdragen aan de beoogde doelstellingen van het beleid, zonder dat deze doelstellingen dwingend worden opgelegd en worden ingevuld. Bekkers (2007) verwijst, wanneer hij deze vorm van sturing uitlegt, naar Koppenjan, de Bruijn en Kickert (1993) die stellen dat er in dit geval ook gesproken kan worden over netwerkmanagement of over institutioneel ontwerp (Goodin, 1998). Hierbij richt de sturing zich op de verandering van de posities van en relaties tussen bepaalde partijen in een netwerk, evenals het geven van spelregels voor de omgang tussen deze partijen (Bekkers, 2007: p. 113). Op deze manier wordt een '*level playing field*' ingericht (Bekkers, 2007: p.113).

2.4.2.4 Sturing als gemeenschappelijke beeldvorming

De vierde vorm van sturing is gericht op het faciliteren van gemeenschappelijke beeldvorming over de aard en omvang van een bepaald probleem en de wijze waarop deze problemen kunnen worden aangepakt (Bekkers, 2007: p.115). Bijvoorbeeld door het bieden van een platform worden partijen bijeengebracht en kan onderhandeling en ruil plaatsvinden (Bekkers, 2007: p.115). Zo worden partijen actief betrokken bij de productie van het uit te voeren beleid (Snellen, 1987). Ze worden dan

coproductent. De bereikte consensus kan bijvoorbeeld worden vastgelegd in een convenant, een contract, maar soms ook in wet- en regelgeving (Bekkers, 2007: p.115).

Tabel 3: Veronderstellingen ten aanzien van nieuwe vormen van sturing (Bekkers, 2007, p: 116)

Veronderstellingen t.a.v. sturing	Kenmerken van nieuwe vormen van sturing
Politiek-ideologische legitimatie	Terugtrekken van de overheid als maatschappelijke probleemoplosser. Neoliberaal gedachten over marktwerking.
Sturend vermogen van de sturende organisatie	Weinig aandacht. In eerste instantie vooral gericht op interne bedrijfsvoering.
Zelfsturend vermogen van organisaties en maatschappelijke sectoren	Zelfsturend vermogen van organisaties en sectoren wordt onderkend en tot uitgangspunt voor sturing genomen. Sturing op hoofdlijnen en op afstand. De overheid is slechts een actor in het brede beleidsnetwerk van actoren.
Object en context van sturing	Relatieve autonomie en wederzijdse afhankelijkheid van partijen in een beleidsnetwerk zijn kenmerkend voor de context van sturing. Object van sturing is het zelfsturend vermogen.
Kennis en informatie	Kennis en informatie als machtsbron, gericht op bescherming positie in netwerk. Kennis en informatie zijn beperkt. Verscheidene perspectieven en rationaliteiten liggen aan sturing ten grondslag.
Sturingsmodaliteiten en – instrumenten	Sturingsmodaliteiten zijn gericht op: • Sturing op sleutelparameters aan de input- en outputzijde van organisaties d.m.v. budgetfinanciering, contractmanagement en prestatiesturing; • Sturing door middel van incentives; • Sturing gericht op procedurering en structurering van de relaties in een beleidsnetwerk; • Sturing gericht op gemeenschappelijke beeldvorming door middel van communicatie, overleg en onderhandeling en interactieve beleidsvoering.

2.5 Wat houdt overheidssturing vanuit de lokale overheid in volgens de literatuur?

Ter afsluiting van dit hoofdstuk zal kort antwoord gegeven worden op de bijpassende deelvraag van dit hoofdstuk. Overheidssturing op burgerparticipatie vanuit de lokale overheid vindt tegenwoordig plaats door de nieuwe vormen van sturing. In deze scriptie wordt gebruik gemaakt van sturing door middel van incentives, structurering en procedurering van relaties en op basis van beeldvorming. Sturing door middel van outputparameters valt ook onder nieuwe vormen van sturing, maar wordt in deze scriptie niet meegenomen in verband de onbruikbaarheid van deze vorm van sturing op het gebied van burgerparticipatie. In het volgende hoofdstuk wordt het andere theoretisch begrip, namelijk 'burgerparticipatie' bestudeerd.

Hoofdstuk 3 Participatie

In dit hoofdstuk van het theoretisch kader wordt ingegaan op theoretische inzichten rondom participatie. Ten eerste zal participatie in het algemeen worden beschreven. Ten tweede komt de participatieladder aan bod. Ook zal in worden gegaan op motieven om te participeren. Als laatste wordt gekeken naar verschillende burgerschapsstijlen. Dit met als doel de tweede deelvraag van deze scriptie te beantwoorden: Wat houdt burgerparticipatie in volgens de literatuur?

3.1 Participatie

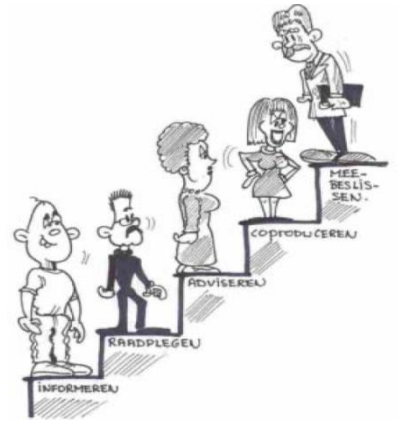
Een ander belangrijk begrip in dit onderzoek is participatie. Participatie is een begrip in de bestuurskunde, in de bestuurlijke praktijk en in de hedendaagse maatschappij een veel gebruikt begrip. Dit heeft onder andere ook te maken met de nieuwe rol van de overheid en de verschuiving van de sturing van de overheid. Wanneer belanghebbenden de mogelijkheid krijgen om te participeren, is het de vraag of en hoeveel invloed deze participatie verstrekt. Binnen de bestuurskundige literatuur zijn veel definities te vinden over dit begrip. In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van de definitie van Edelenbos en Monnikhof (2001). Zij verstaan onder participatie: “De deelname van burgers aan de politieke besluitvorming en de totstandkoming van beleid” (Edelenbos en Monnikhof, 2001). Daarbij dient een onderscheid gemaakt te worden tussen indirecte en directe vormen van burgerparticipatie.

Bij indirecte participatie maken burgers achteraf kenbaar wat ze van beleid vinden, ze hebben hierbij geen invloed uitgeoefend op de politieke besluitvorming en de ontwikkeling van het beleid (Edelenbos, 2001). Bij directe participatie hebben burgers wel direct inspraak in de politieke besluitvorming of op de ontwikkeling van beleid. Dit onderzoek richt zich op de directe vormen van burgerparticipatie.

Om het niveau van participatie te benoemen heeft de Amerikaanse bestuurskundige Arnstein in 1969 als eerste een participatieladder ontwikkeld (Arnstein, 1969). Ondertussen zijn er verschillende participatieladders ontwikkeld door verschillende auteurs, waaronder de participatieladder waar in dit onderzoek meegewerkt wordt. Deze participatieladder is voor het eerste verschenen in het boek van Edelenbos en Monnikhof (2001): ‘Lokale interactieve beleidsvorming’. Dit model is bruikbaar voor de bepaling welke verantwoordelijkheid burgers in het beleidsproces kunnen krijgen en welke invloed ze in dat geval kunnen uitoefenen (Edelenbos en Monnikhof, 2001). In de volgende paragraaf wordt dieper ingegaan op de participatieladder. Waarna er in de daaropvolgende paragrafen wordt ingegaan op motieven om wel en niet te participeren en de invloed die de lokale overheid hierop kan uitoefenen.

3.2 Participatieladder

Afbeelding 1 toont de participatieladder van Edelenbos en Monnikhof (2001). De ladder kent vijf treden, te weten: Informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren en meebeslissen. De participatieladder illustreert dat burgers bij elke opvolgende trede intensiever bij beleidsvorming betrokken zijn en meer invloed op het beleid hebben (Edelenbos en Monnikhof, 2001). Vanaf de derde trede of hoger spreekt men van 'interactieve beleidsvorming' (Edelenbos en Monnikhof, 2001).



3.2.1 De vijf treden

- ❖ *Informeren*: Het informeren van burgers over hun rechten, verantwoordelijkheden en mogelijkheden kan de belangrijkste eerste stap zijn van gelegitimeerde burgerparticipatie (Arnstein, 1969). Politiek en bestuur houden de burgers op de hoogte van genomen beslissingen. Politiek en bestuur maken geen gebruik van de input van burgers om ze daadwerkelijk betrokken te laten zijn bij het beleidsontwikkelingsproces (Edelenbos en Monnikhof, 2001).
- ❖ *Consulteren of raadplegen*: Politiek en bestuur bepalen zelf de beleidsrichting en agenda, maar beschouwen de burger als gesprekspartner (Edelenbos en Monnikhof, 2001). De resultaten van de consultatie vormen mogelijke bouwstenen voor beleid, maar worden door beleidsmakers niet als bindend beschouwd (Edelenbos en Monnikhof, 2001).
- ❖ *Adviseren*: Politiek en bestuur geven burgers de gelegenheid om problemen aan te dragen en oplossingen te formuleren, waarbij deze ideeën een volwaardige rol spelen in de ontwikkeling van het beleid (Edelenbos en Monnikhof, 2001). De politiek erkent dan wel de volwaardige rol van de ontwikkelde ideeën, maar kan hier bij de uiteindelijke besluitvorming, al dan niet beargumenteerd, van afwijken (Edelenbos en Monnikhof, 2001).
- ❖ *Coproduceren*: Politiek, bestuur en betrokkenen komen gezamenlijk een probleemagenda overeen, waarna men samen op zoek gaat naar oplossingen (Edelenbos en Monnikhof, 2001). De politiek verbindt zich aan deze oplossingen met betrekking tot de uiteindelijke besluitvorming (Edelenbos en Monnikhof, 2011).
- ❖ *Meebeslissen*: Politiek en bestuur laten de beleidsontwikkeling en de besluitvorming over aan de betrokkenen en/of burgers, waarbij het ambtelijk apparaat een adviserende rol vervult (Edelenbos en Monnikhof, 2001). De politiek neemt de resultaten over, na toetsing aan vooraf gestelde randvoorwaarden (Edelenbos en Monnikhof, 2001).

3.3 Motieven voor participatie van burgers

In de vorige paragraaf is de participatieladder beschreven. Van belang is te weten waarom mensen participeren en wat hun motieven zijn om wel of niet te participeren. Daarnaast dient er ook begrip te zijn voor wat burgers stimuleert om te participeren. Het gaat hier om participatie binnen de lokale overheid.

3.3.1 Motieven om te participeren

Lowndes, Pratchett en Stoker (2001,2006) hebben onderzoek gedaan naar redenen waarom burgers wel en waarom burgers niet participeren. Uit onderzoek blijkt dat er vijf hoofdredenen zijn waarom burgers participeren. Ten eerste participeren burgers wanneer het gaat om onderwerpen die ze **interesseren** (Lowndes et al., 2001: p.446). Wat men interesseert verschilt per persoon en is afhankelijk van persoonlijke ervaringen en prioriteiten. Mensen willen graag participeren wanneer het gaat om grotere problemen of veranderingen, omdat ze dan het idee hebben dat ze 'moeten' participeren (Lowndes et al., 2001: p.447). Ten tweede participeren mensen wanneer de beslissingen hun directe leefomgeving of die van hun familie raken. Mensen zijn eerder geneigd om de **belangen** van hun eigen '**community**' te beschermen, dan te participeren wanneer het gaat over bredere issues (Lowndes et al., 2001: p.447). Wanneer mensen al **actief zijn in andere lokale organisaties** en hierin participeren, zijn ze eerder geneigd om ook binnen en met de lokale overheid te participeren (Lowndes et al., 2001: p.448). Uit dit onderzoek blijkt dat wanneer inwoners persoonlijk uitgenodigd worden voor participatie door de autoriteiten, bijvoorbeeld door middel van een telefoongesprek, zij eerder geneigd zijn te participeren. Dit kan dus een erg effectief middel zijn. Een vierde motief om te participeren gaat in op of er iets voor de burger in zit. De '**what is in it for me?**-vraag (Lowndes et al., 2001: p.448). De onderzoekers stellen dat aan de self-interest (deels) kan worden voldaan door de onaantastbare voordelen van participatie. Heel simpele dingen kunnen burgers overtuigen om mee te doen aan participatie, maar het opdoen van kennis en vaardigheden en het verbeteren van hun zelfbeeld kunnen burgers overtuigen om te participeren (Lowndes et al., 2001: 448-449). Als laatste heeft de methode van de organisatie van burgerparticipatie invloed op de welwillendheid van burgers om te participeren. Wanneer de vorm van de participatie de burger aanspreekt, is hij eerder geneigd om te participeren (Lowndes et al., 2001: p. 449).

3.3.2 Motieven om niet te participeren

Uit hetzelfde onderzoek blijkt ook dat er vier hoofdredenen zijn waarom burgers niet participeren. Ten eerste zijn er burgers die een **negatief beeld** hebben van de lokale autoriteiten, de kans bestaat dat ze dan sneller besluiten om niet mee te doen. Dit beeld is vaak gebaseerd op vooroordelen (Lowndes et al., 2001: p.450). De tweede reden waarom burgers niet participeren heeft te maken met **onwetendheid** van de burgers over de mogelijkheden die er zijn om te participeren en de mogelijkheid om daadwerkelijk te participeren, bijvoorbeeld door het tijdstip van de participatie (Lowndes et al., 2001: p.451). Het derde argument gaat over het feit dat burgers het idee hebben dat er toch niet naar hen wordt **geluisterd** door ambtenaren (Lowndes et al., 2001: p.452). Dit gevoel kan gebaseerd zijn op ervaringen, maar ook weer op vooroordelen. Daarnaast kan de houding van de ambtenaar met betrekking tot participatie van de burgers hier ook een rol bij spelen. De vierde reden waarom burgers niet participeren, betreft persoonlijke kenmerken, mensen vinden participeren vaak '**niets voor zichzelf**' (Lowndes et al., 2001: p.453). Lowndes, Pratchett en Stoker (2001) stellen dat dit te maken heeft met het feit dat burgers van zichzelf vinden dat ze beschikken over te weinig kennis en vaardigheden om zich

nuttig te maken. Het zijn vaak dezelfde mensen die participeren. Lowndes et al. (2001) stellen dat hierdoor niet direct meer democratie ontstaat, aangezien niet iedereen participeert en het dus een afspiegeling is van de dominante mensen van de samenleving.

3.3.3 Stimuleren van participatie

Hierboven blijkt dat burgers hun motieven hebben om wel of niet te participeren. Hiervoor hebben Lowndes, Pratchett en Stoker (2006) een schematisch overzicht gemaakt van vijf keyfactoren in het CLEAR-model. Het CLEAR-model kan worden gebruikt om te begrijpen wat burgers tegenhoudt en wat ze drijft om te participeren in hun samenleving (Lowndes, Pratchett, & Stoker, 2006a). De letters van CLEAR verwijzen naar de relevante factoren voor participatie: Can do, Like to, Enable to, Asked to, Respond to (Lowndes, Pratchett, & Stoker, 2006b). Het model is een kader op grond waarvan gemeenten hun beleid kunnen voeren om participatie van burgers te bevorderen en te faciliteren.

- ❖ **Can do:** Wanneer mensen de juiste vaardigheden en middelen hebben, zijn ze meer in staat om te participeren. Het gaat hier dus om het *kunnen*. Dit wijst naar de sociaaleconomische omstandigheden, als opleidingsniveau en de carrière van de burgers (Lowndes, Pratchett, & Stoker, 2006a). Er zijn vijf kenmerken van can do, namelijk: opleidingsniveau, werkloosheid en sociale klasse, demografische kenmerken, beschikbaarheid van middelen en vaardigheden van burgers. Het verhogen van de participatie kan bereikt worden door het investeren van beleidsmakers in programma's die de capaciteiten van mensen stimuleren. Daarnaast dient er stimulering van het ontwikkelen van hulpbronnen en vaardigheden te zijn (Lowndes et al; 2006:286-287).
- ❖ **Like to:** 'Like to' gaat in op het feit dat burgers moeten '*willen*' participeren. Wanneer burgers een gevoel van gemeenschapszin hebben en zich ergens betrokken bij voelen zullen ze sneller participeren (Lowndes et al., 2006). Om participatie te stimuleren moet er zorg voor worden gedragen dat er een sterke gemeenschapszin en een groot gevoel van solidariteit onder de burgers ontstaat (Lowndes et al., 2006: p.288). Om te onderzoeken of dit aanwezig is onder de burgers kan gekeken worden naar vier kenmerken, te weten: Verbondenheid met de omgeving, hechtheid van de samenleving, vertrouwen, gevoel van burgerschap (Lowndes et al., 2006: p.288). Ook dient er een verschil te worden gemaakt tussen actief meedoen en meedenken en meepraten.
- ❖ **Enabled to:** Burgers moeten mogelijkheden hebben om te participeren. Burgerlijke infrastructuur van groepen en overkoepelende organisaties maakt een verschil wat betreft het hebben van mogelijkheden. Hierbij is een belangrijke rol weggelegd voor de gemeente, aangezien zij kunnen investeren in overkoepelende organisaties om participatie op te starten (Lowndes et al.,2006: p.288). Enabled to heeft drie kenmerken, namelijk: Type organisaties in een gemeente, Activiteiten van burgers binnen organisaties en de dichtheid van netwerken. Waarbij een gemeente bij de laatste moet inzien dat deze organisaties van belang kunnen zijn voor vertrouwen en ondersteuning door burgers (Lowndes et al., 2006: p.288). Communicatie tussen de netwerken en de lokale overheid is van belang, deze dienen direct te zijn (Lowndes et al., 2006: p.288).
- ❖ **Asked to:** Burgers die actief worden gevraagd om deel te nemen aan projecten, nemen vaker deel dan als het hen niet wordt gevraagd (Lowndes et al., 2006: p.289). De manier waarop mensen benaderd worden is ook van belang, al heeft het niet bij iedereen invloed op de mate van

participatie. Daarnaast is het ook van belang om verschillende vormen van participatie aan te bieden. Manieren om te participeren, de strategie die de lokale overheid heeft voor het ondersteunen en het bereiken van diversiteit zijn kenmerken van deze keyfactor (Lowndes et al., 2006: p.288).

- ❖ **Responded to:** Hierbij gaat het om de vraag of burgers het idee hebben dat hun deelname ook daadwerkelijk bijdrage levert aan het oplossen van de problemen, dat ze het gevoel hebben dat ze serieus worden genomen en dat ze het gevoel hebben dat er iets wordt gedaan met de input die ze hebben geleverd. Feedback door de lokale overheid aan de burger wat er met hun input gebeurt kan hier zorgen voor meer inzicht (Lowndes et al., 2006: p.289). Naast het geven van een reactie achteraf, kan de overheid ook responsief zijn door vooraf met de burger mee te denken.

3.4 Burgerschapsstijlen

Participatie hangt, naast de motieven zoals hierboven geschetst, ook samen met de burgerschapsstijlen van de burgers. Ook kan de classificatie in burgerschapsstijl wellicht verklaren waarom mensen participeren (Verhoeven, 2004). Dit kan vervolgens weer nuttig zijn voor de wijze van sturing gericht op de specifieke stijlen. Meerdere wetenschappers zijn ingegaan op burgerschapsstijlen. In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van de typologie van Verhoeven (2004). Verhoeven (2004) onderscheidt vier rollen, zoals te zien in onderstaande tabel.

	Politieke participatie hoog	Politieke participatie laag
Politieke betrokkenheid hoog	Actief Toeschouwer, toezichthouder/ stand-by burger, coproductent, burgerbeheerder	Afwachtend Toeschouwer, toezichthouder/stand-by burger
Politieke betrokkenheid laag	Afhankelijk Toeschouwer, burgerbeheerder	Afzijdig Toeschouwer

Tabel 4: Burgerschapsstijlen, Verhoeven (2004: p.71).

- ❖ **Actief:** Deze stijl kenmerkt zich door vertrouwen en een kritische, maar ook een welwillende houding ten opzichte van de overheid. Interactie en reflectie staan centraal (Verhoeven, 2004). Dit type participeert in de ontwikkeling en besluitvorming over beleid (Verhoeven, 2004).
- ❖ **Afwachtend:** De afwachter burgerschapsstijl heeft een lagere intensiteit dan de actieve. Behoeft aan informatie en de neiging tot actie wanneer persoonlijke belangen in het geding dreigen te zijn, zijn kenmerkend voor deze stijl. Deze burgers zijn in staat om om te gaan met kennis en informatie (Verhoeven, 2004).
- ❖ **Afhankelijk:** De burgers die onder dit type van burgerschap vallen missen de vaardigheden en de kennis om mee te gaan met de maatschappij en de politiek die steeds ingewikkelder wordt. Deze groep is voornamelijk actief op lokaal niveau (Verhoeven, 2004).
- ❖ **Afzijdig:** Dit type burgerschap kenmerkt zich door desinteresse en afzijdigheid ten opzichte van de overheid. Dit type burger is het minst gemotiveerd, aangezien ze vinden dat de overheid niet naar hen luistert (Verhoeven, 2004).

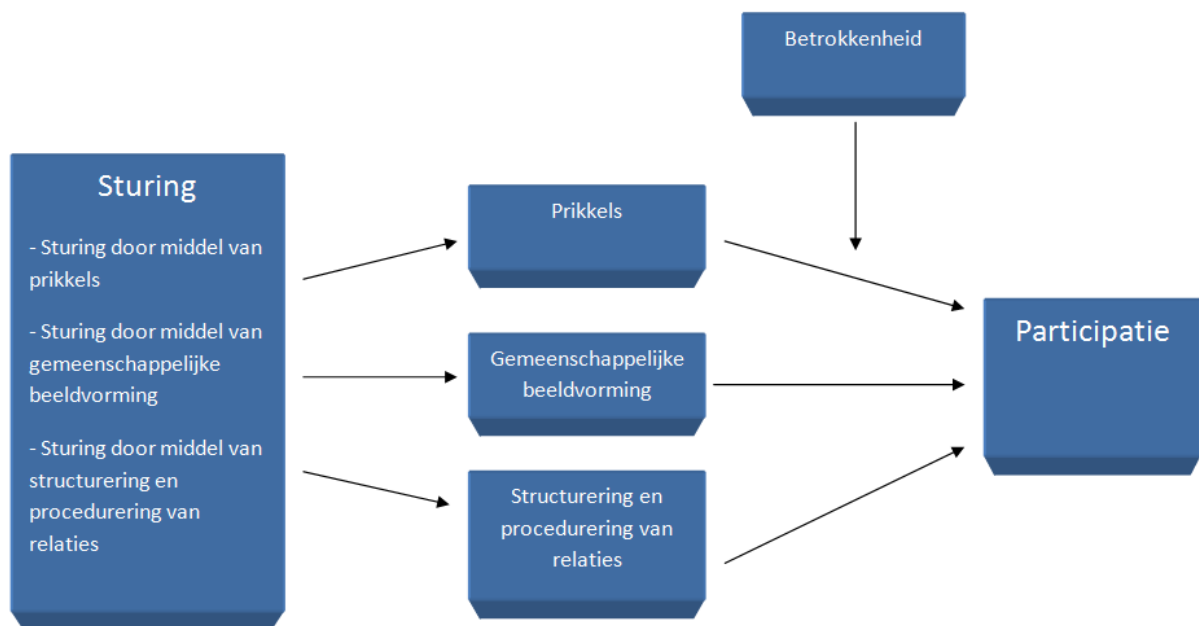
3.5 Wat houdt burgerparticipatie in volgens de literatuur?

In dit hoofdstuk is getracht antwoord te geven op deze deelvraag. In dit onderzoek wordt de volgende definitie van het begrip gebruikt: De deelname van burgers aan de politieke besluitvorming en de totstandkoming van beleid. Samenvattend kan gesteld worden dat burgerparticipatie verschillende vormen kan aannemen, ook wel de participatieladder genoemd. Daarnaast zijn motieven van burgers om deel te nemen aan participatie verhelderd door middel van het CLEAR-model. Daarnaast moet worden gesteld dat het type burgerschapsstijl invloed heeft op de mate van participatie van burgers. Daarnaast kan vermeld worden dat het einde van dit hoofdstuk het einde van het theoretisch kader kenmerkt.

Hoofdstuk 4 Methoden

In dit hoofdstuk wordt ten eerste een conceptueel model geschetst en onderbouwd welke volgt uit de twee voorgaande hoofdstukken. Hiermee wordt geschetst wat het verwachte theoretisch verband is tussen sturing en participatie en zal de verwachting over de derde deelvraag worden weergegeven. Aan de hand van dit conceptueel model worden de begrippen uit dit onderzoek geoperationaliseerd en meetbaar gemaakt. Ook wordt er in dit hoofdstuk ingegaan op de methoden en technieken die binnen dit onderzoek toegepast zullen worden. Afsluitend wordt ingegaan op de betrouwbaarheid en validiteit.

4.1 Conceptueel model



Figuur 1: Conceptueel model

4.1.1 Onderbouwing conceptueel model

Zoals blijkt uit het theoretisch kader bestaan er twee hoofdstromen wanneer er naar sturing wordt gekeken. Als eerst is het klassiek sturingsdenken beschreven en vervolgens het nieuwe sturingsdenken. Binnen dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van het nieuwe sturingsdenken. Het klassieke denken is niet van toepassing op het concept participatie, aangezien in de klassieke sturingsgedachte de overheid op zichzelf opereert. Monocentrische sturing vindt plaats en daar past burgerparticipatie niet in. Binnen het nieuwe sturingsdenken zijn er vier vormen van sturing omschreven die recht doen aan het feit dat de overheid een van de vele spelers in het veld is. Drie van deze vormen hebben betrekking op burgerparticipatie. Het sturen op in- en outputparameters wordt in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten. Dit omdat de sturende partij bij het sturen op in- en outputparameters kwaliteit en kwantiteit van de geleverde diensten kan verwachten, waarna de resultaten worden weergegeven in kengetallen. Dit is niet mogelijk bij burgerparticipatie, de overheid verwacht geen keiharde resultaten van de burgers. De overige drie vormen zijn wel van toepassing op het begrip participatie. Er wordt ten eerste verwacht dat wanneer burgers gedragsbeïnvloedende prikkels ontvangen, zij eerder geneigd zijn om te participeren. Ten tweede wordt er verwacht dat wanneer de overheid ertoe in staat is om een gemeenschappelijke beeldvorming te faciliteren over de aard en omvang van een bepaald probleem en de wijze waarop deze problemen kunnen worden aangepakt, burgers geneigd zijn te participeren. Ten derde wordt er verwacht dat wanneer netwerkmanagement wordt toegepast en de processen worden geoptimaliseerd zodat doelstellingen worden bereikt, burgers geneigd zijn te participeren. Daarnaast wordt er verwacht dat de betrokkenheid van een burger invloed heeft op de relatie tussen de vormen van sturing en participatie. Het is persoonsafhankelijk of de sturing invloed heeft op de neiging tot participatie. Deze variabele wordt dus ook meegenomen in het onderzoek.

4.2 Operationalisatie

In dit gedeelte van hoofdstuk drie worden de begrippen zoals gebruikt in het conceptueel model geoperationaliseerd. Daartoe wordt ten eerste de definitie van het begrip beschreven, waarna per begrip indicatoren worden vastgesteld. Het schema van de operationalisatie wordt hierna weergegeven.

Concepten	Definitie	Subvormen	Definitie subvormen	Indicator
1. Sturing	Een vorm van gerichte beïnvloeding in een bepaalde context (Kickert, 1985: p.46; In 't Veld, 1989: p.18).	Vormen sturing 1.1 Sturing door middel van prikkels 1.2 Sturing door middel van gemeenschappelijke beeldvorming 1.3 Sturing door middel van structurering en procedurering van relaties	1.1. Het zenden van gedragsbeïnvloedende , niet dwangmatige prikkels. 1.2. Het faciliteren van gemeenschappelijke beeldvorming over de aard en omvang van een probleem 1.3. Het creëren van verandering in de posities van en relaties tussen bepaalde partijen in een netwerk	1.1.1 Het door de lokale overheid zenden van gedragsbeïnvloedende, niet dwangmatige prikkels naar burgers 1.2.1 Het door de lokale overheid faciliteren van een platform voor het bijeenbrengen van partijen t.b.v. een gemeenschappelijk beeld 1.2.2 Het door de lokale overheid faciliteren van onderhandeling en ruil tussen partijen t.b.v. een gemeenschappelijk beeld 1.2.3 Aanwezigheid van taalgebruik wat een gezamenlijk gevoel impliceert 1.2.4 Het door de lokale overheid refereren aan een bestaande boodschap 1.3.1 Het door de lokale overheid meegeven van spelregels voor de omgang tussen betrokken partijen
2. Prikkel	Een gedragsbeïnvloeden de, niet dwangmatige prikkel.			2.1 Het ontvangen van een prikkel die leidt tot beoogd gewenst gedrag van de burger.
3. Gemeenschappelijke beeldvorming	De perceptie van een gemeenschappelijke beeldvorming over de aard en omvang van een probleem			3.1 Het ervaren van een gemeenschappelijke beeldvorming door de burger
4. Structurering en procedurering van relaties	De perceptie van een creatie van een netwerk			4.1 Het ervaren van een netwerk met opgelegde spelregels

Concepten	Definitie	Subvormen	Definitie subvormen	Indicatoren
5. Betrokkenheid	Door burgers ondernomen activiteiten teneinde de voorbereiding, totstandkoming en/of uitvoering van overheidsbeleid te beïnvloeden	Type burgerschap 5.1 Actief 5.2 Afwachtend 5.3 Afhankelijk 5.4 Afzijdig	5.1 Hoge betrokkenheid, hoge politieke participatie 5.2 Hoge betrokkenheid, lage politieke participatie 5.3 Lage betrokkenheid, hoge politieke participatie 5.4 Lage betrokkenheid, lage politieke participatie	5.1.1 Kritische, maar welwillende houding t.o.v. overheid 5.1.2 Participeert actief in ontwikkeling en besluitvorming over beleid 5.2.1 Behoeft aan informatie wanneer persoonlijke belangen in het geding zijn 5.2.2 Actie wanneer persoonlijke belangen in geding zijn 5.3.1 Missen van vaardigheden en kennis voor actieve vaardigheden 5.3.2 Actief op lokaal niveau 5.4.1 Desinteresse ten opzichte van overheid 5.4.2 Burger voelt zich niet gehoord
6. Participatie	De deelname van burgers aan de politieke en de totstandkoming van besluitvorming beleid.	Voorwaarden participatie 6.1 Can do 6.2 Like to 6.3 Enabled to 6.4 Asked to 6.5 Responded to	6.1 Vaardigheden burger om te kunnen participeren 6.2 Burgers moeten willen participeren 6.3 Burgers moeten mogelijkheden hebben om te participeren 6.4 Burgers worden gevraagd deel te nemen 6.5 Burgers ervaren gevoel dat ze daadwerkelijk bijdragen aan oplossen van problemen	6.1.1 Beschikbaarheid middelen en vaardigheden 6.2.1 Aanwezigheid van gevoel van gemeenschapszin 6.2.2 Aanwezigheid van solidariteit 6.3.1 Burger heeft mogelijkheid tot participatie door juiste burgerlijke infrastructuur 6.3.2 Het bestaan van overkoepelende maatschappelijke organisaties 6.4.1 Burgers worden door de lokale overheid actief benaderd deel te nemen 6.4.2 Er worden verschillende vormen van participatie aangeboden door de lokale overheid 6.5.1 Lokale overheid denkt vooraf met burger mee 6.5.2 Lokale overheid zorgt voor feedback over input burger

Tabel 5: Operationalisatie

4.3 Methoden en Technieken

In deze paragraaf wordt ingegaan op de methoden en technieken die in dit onderzoek toegepast zullen worden.

4.3.1 Onderzoeksstrategie

Een onderzoeksstrategie is volgens Verschuren en Doorewaard (2007) *‘een strategie van een onderzoek die een overkoepelende opzet vormt, waarbij verschillende methoden en technieken kunnen worden ingezet om deze opzet te realiseren’*. In dit onderzoek wordt ingegaan op een specifieke casus in een specifieke context, namelijk de gemeente Schiedam. Dit houdt in dat dit onderzoek een *casestudy* is. Verschuren en Doorewaard (2007: p.23) stellen dat *“Een casestudy een diepgaande bestudering van een complex geval is”*. Een casestudy kent een smal domein, heeft een arbeidsintensieve benadering en geeft meer diepte dan breedte. In dit onderzoek is dit dus van toepassing en is de gemeente Schiedam de case. Deze case is ten eerste gekozen vanwege de vele projecten die lopen rondom participatie, waar geprobeerd wordt vernieuwend te zijn. Ten tweede omdat de gemeente Schiedam als voorbeeld kan dienen voor andere Nederlandse gemeenten die om moeten gaan met de nieuwe vormen van participatie en de trends en nieuwe uitdagingen waar lokale overheden mee te maken hebben en krijgen.

4.3.2 Methoden en technieken

Bij een casestudy is triangulatie van belang om de betrouwbaarheid en validiteit van de onderzoeksresultaten te waarborgen. Het is van belang dat de bevindingen niet berusten op toevalligheden. Daarom zal er gebruik gemaakt worden van verschillende onderzoeksmethoden (van Thiel, 2010, pp. 68-70). In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van drie verschillende onderzoeksmethoden. Er wordt een documentanalyse gedaan, interviews worden afgenomen en er zal een focusgroep worden georganiseerd. Interviewen van betrokkenen en het organiseren van een focusgroep zijn methoden om kwalitatieve data te genereren (Verschuren en Doorewaard, 2007: 184). De interviews, de documenten en de output van de focusgroepen worden gecodeerd. Dit wordt gedaan aan de hand van axiaal coderen, zodat de coderingen waar nodig aangepast kunnen worden.

Interviews

De interviews worden afgenomen bij twaalf respondenten, waaronder negen burgers en drie ondernemers. Van de respondenten zijn er zes vrouwen en zes mannen, waarbij vier vrouwen en vijf mannen bij de burgers en twee vrouwen en één man bij de ondernemers. De leeftijd van de respondenten verschilt, echter is er wel een sterke vertegenwoordiging in de oudere leeftijdscategorieën. De respondenten zijn geworven via het burgerpanel. Er is een mail gestuurd naar de respondenten die hebben deelgenomen aan het imago-onderzoek. Hierbij moet worden vermeld dat deze manier van het selecteren van respondenten een bias voor het onderzoek betekent. Dit omdat de respondenten zich op hebben gegeven voor het burgerpanel en via dit burgerpanel een extra informatiebron hebben. Er wordt geïnterviewd middels semigestructureerde interviews. Dit vanwege het feit dat de validiteit en betrouwbaarheid van semigestructureerde interviews groter is ten opzichte van open, non-gestructureerde interviews (Verschuren en Doorewaard, 2007).

Documentanalyse

De documentanalyse wordt uitgevoerd op door de gemeente Schiedam geschreven documenten. Deze documenten zullen gebruikt worden om in hoofdstuk vier een context te kunnen schetsen van de casestudy. Daarnaast zullen documenten worden bestudeerd ten behoeve van het concept sturing. In dit onderzoek zal gebruik worden gemaakt van beleidsdocumenten. Ten eerste zijn er beleidsdocumenten bestudeerd die specifiek gaan over het beleid omtrent participatie, zoals het Participatieprotocol. Daarnaast zijn meer algemene stukken van de gemeente Schiedam bestudeerd, zoals de zomernota's. De bronnen zijn geselecteerd op basis van de onderwerpen die betrekking hebben op de context voor Schiedam. In bijlage 1 zijn de titels van de bestudeerde documenten te raadplegen.

Focusgroep

Naast de documentanalyse en de persoonlijke interviews zal er een focusgroep georganiseerd worden. Dit ter verdieping op de interviews die worden gehouden. Data die verzameld is uit de interviews kunnen zo geverifieerd worden bij andere respondenten en in dynamiek besproken worden. Gewenst is dat een focusgroep uit niet minder dan zes en niet meer dan tien personen bestaat. In dit onderzoek wordt gekozen om met acht inwoners een focusgroep te houden. Voordelen van het organiseren van een focusgroep is ten eerste dat er dynamiek ontstaat, waardoor interactie tussen de respondenten uit de focusgroep kan worden gecreëerd. Het voordeel van deze interactie is dat er tot meer diepgang wordt gekomen ten opzichte van de interviews. Daarnaast bestaat er ook een kans dat er onderwerpen aan worden gesneden die niet uit de individuele interviews naar voren komen (Gillham en Gillham, 2005). De onderzoeker neemt in de focusgroep de rol van discussieleider op zich en observeert de deelnemers van de focusgroep. De deelnemers van deze focusgroep zijn geselecteerd via respons op een uitnodiging voor een onderzoek die verzonden is naar deelnemers van het al eerdergenoemde imago-onderzoek. De focusgroep bestaat zoals genoemd uit zes respondenten, waarvan drie vrouwen en drie mannen.

4.4 Betrouwbaarheid en Validiteit

In dit deel van het onderzoek wordt beschreven hoe de betrouwbaarheid en validiteit van dit onderzoek gewaarborgd wordt.

4.4.1 Betrouwbaarheid

Om de betrouwbaarheid van een onderzoek, in dit geval een kwalitatief onderzoek, te waarborgen moet aan verschillende aspecten worden voldaan. Verschuren en Doorewaard (2007) stellen dat het bij kwalitatief onderzoek gaat om de vraag: In hoeverre worden de onderzoeksresultaten verstoord door veronderstellingen en vooroordelen. Nauwkeurig werken, alle handelingen documenteren en beargumenteren, is hierbij van belang (Verschuren en Doorewaard, 2007: p.189).

Reproduceerbaarheid van een onderzoek is een variabele voor de betrouwbaarheid van een onderzoek. Indien een onderzoek herhaald wordt, dienen dezelfde resultaten zichtbaar te worden (Verschuren en Doorewaard, 2007). In dit onderzoek wordt getracht de betrouwbaarheid zo helder mogelijk te maken door transparant te zijn in de bronnen die gebruikt zijn. Ook wordt er getracht zoveel mogelijk te trianguleren, bijvoorbeeld door gebruik te maken van drie verschillende methoden. Daarnaast zal er, zoals benoemd is in de methodologie, gewerkt worden met een semigestructureerd interview. Deze vorm van interviewen maakt dat dit onderzoek moeilijk te herhalen valt, aangezien een semigestructureerd interview percepties weergeeft van respondenten, die in een ander situatie of met een andere respondent niet identiek verkregen kunnen worden. Dat is een risico van dit onderzoek. Er wordt geprobeerd dit te beperken door alle interviews vast te leggen en te transcriberen.

4.4.2. Validiteit

Verschuren en Doorewaard (2007: p.178) stellen dat er twee vormen van validiteit bestaan. Namelijk de interne en de externe validiteit. Wanneer gemeten wordt wat bestudeerd moest worden spreekt men over de interne validiteit (Verschuren en Doorewaard, 2007: p.178). Hierbij wordt de nadruk gelegd op de kwaliteit van de interpretaties en de operationalisering (Verschuren en Doorewaard, 2007: p.178). Door het vooraf opstellen van de interviewvragen aan de hand van theoretische inzichten, de stellingen binnen de focusgroep en de begrippen die gebruikt worden voor de documentanalyse, wordt in dit onderzoek de interne validiteit gewaarborgd. Bij de externe validiteit gaat het om de generaliseerbaarheid van het onderzoek (Verschuren en Doorewaard, 2007: p.178). Dit onderzoek is in mindere mate generaliseerbaar, in verband met de manier van werven van respondenten en de specifieke casus van de gemeente Schiedam. Echter, kan dit onderzoek toch inzicht geven voor vergelijkbare gemeenten.

4.5 Wat is het theoretisch verband tussen sturing en participatie?

Uit dit hoofdstuk komt naar voren dat er wordt verwacht dat dat wanneer burgers gedragsbeïnvloedende prikkels ontvangen, zij eerder geneigd zijn om te participeren. Daarnaast wordt er verwacht dat wanneer er sprake is van een gemeenschappelijk beeld, burgers geneigd zijn te participeren. Ook wordt er verwacht dat wanneer netwerkmanagement wordt toegepast en de processen worden geoptimaliseerd zodat doelstellingen worden bereikt, burgers geneigd zijn te participeren. Daarnaast wordt er verwacht dat de betrokkenheid van een burger invloed heeft op de relatie tussen de vormen van sturing en participatie. Dit hoofdstuk en de hoofdstukken hieraan vooraf hebben theoretische inzichten beschreven. Vanaf het volgende hoofdstuk en de daaropvolgende hoofdstukken wordt verder gegaan met de empirie van deze scriptie.

Hoofdstuk 5 Context

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de kenmerken van de casestudy. Ten eerste zullen de algemene kenmerken van de gemeente Schiedam worden weergegeven. Zowel van de gemeente Schiedam als stad, als de gemeente Schiedam als organisatie. Vervolgens zal omschreven worden wat er in de gemeente Schiedam allemaal speelt omtrent participatie. Afsluitend zal specifiek op de sturende rol van de gemeente Schiedam omtrent deze participatie ingegaan worden.

5.1 Kenmerken Gemeente Schiedam

In deze paragraaf zullen de kenmerken van de stad Schiedam en de organisatie van de gemeente Schiedam worden beschreven.

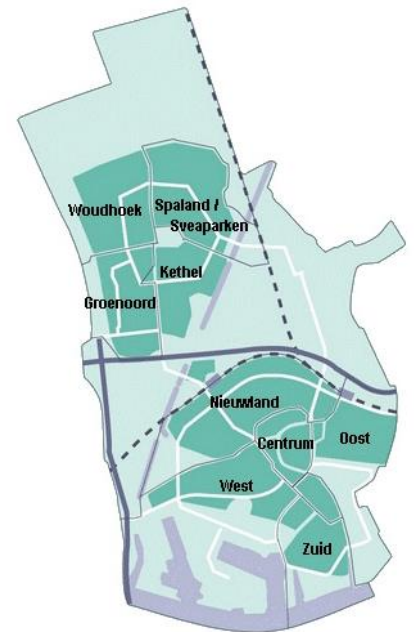
5.1.1 Gemeente Schiedam

De Zuid-Hollandse Gemeente Schiedam kende op 15 september 2015 76.869 inwoners. Waarvan 16.000 in de leeftijd jonger dan 20 jaar, 47.000 in de leeftijd van 20 tot 65 jaar en 13.000 in de leeftijd van 65 jaar of ouder (CBS, 2015). Schiedam bestaat uit negen wijken, namelijk; Centrum, Oost, Zuid, West, Nieuwland, Groennoord, Kethel, Woudhoek en Spaland/Sveaparken (Gemeente Schiedam Wonen en Wijken, 2016). Elke wijk in Schiedam heeft zijn eigen karakter en eigen kenmerken. De wijken verschillen sterk van elkaar op het gebied van persoonlijke kansen, ontwikkeling, sociale binding en leefomgeving. Uit de sociale wijkindex blijkt dat de wijken Kethel en Spaland-Sveaparken de beste wijken van de gemeente Schiedam zijn. Echter zijn er in de wijken Nieuwland en Oost meer problemen (Sociale Wijkindex, 2014). Over het algemeen scoren de wijken Oost, West, Zuid, Nieuwland en Groennoord zwak, terwijl de wijken Centrum, Kethel, Spaland en Woudhoek beter scoren. Gemeente Schiedam is aan de ene kant een compacte stad, anderzijds wonen er binnen een straal van 20 minuten 1,5 miljoen mensen. Door de ligging, bereikbaarheid en bevolkingssamenstelling is Schiedam een goede vestigingsplaats voor hoogwaardige bedrijven. De gemeente maakt deel uit van de metropool regio Rotterdam – Den Haag en is gelegen tussen Rotterdam en Vlaarding. De gemeente Schiedam staat verder bekend om de Jenever en de molens.

5.1.2. Organisatie Gemeente Schiedam

De gemeente Schiedam heeft geen officiële organogram. Op de site van de gemeente wordt wel aangegeven dat het gemeentebestuur boven de ambtelijke organisatie staat. De ambtelijke organisatie wordt aangestuurd door de directie. De griffie werkt ter ondersteuning van de gemeenteraad. De gemeentesecretaris is binnen het door het college gestelde kader, integraal verantwoordelijk voor alle aspecten van het primaire beleidsproces en daarnaast voor de interne bedrijfsuitvoering van het gemeentelijk ambtelijk apparaat (Schiedam Organisatie, 2016). De directie van de gemeente bestaat naast de gemeentesecretaris uit twee directeuren. De directie wordt ondersteund door een concerncontroller, een communicatieregisseur en een zestal regiemanagers (Schiedam Organisatie, 2016).

De gemeente Schiedam had op 31 december 2015 571 werknemers in dienst. Waarvan 48% man en 52% vrouw met een gemiddelde leeftijd van 47 jaar.



De gemeente kent ook geen officiële overkoepelende visie en missie. Wel bestaat er een filmpje, Doornroosje aan de Schie, die probeert uit te dragen waar de gemeentelijke organisatie voor staat. De kern van dit filmpje is dat er een wijziging heeft plaatsgevonden van klassieke sturing naar nieuwe sturing. In plaats van alles uitdenken voor de burgers en het letten op de regels, wordt er tegenwoordig gestreefd om op basis van gelijkwaardigheid samen te werken op gebieden waar burgers meerwaarde kunnen leveren. Deze samenwerking heeft als hoogste doel sociale stijging binnen de gemeente. Daarnaast werkt de gemeente Schiedam met vier overkoepelende programma's. Dit onderzoek heeft betrekking op het programma Overheid in Balans. Dit programma kent meerdere speerpunten, waaronder: Bestuurlijke vernieuwing, Burgerparticipatie, Veiligheid, Gebiedsgericht werken, Dienstverlening en Informatiemanagement en SchiedamsDOEN (Het Kompas, 2014). Het programma richt zich op efficiënte en effectieve uitvoering van de kerntaken van de gemeente (Het Kompas, 2014). De drie belangrijkste doelstellingen van dit programma zijn: Als gemeente bestuurlijk beter aansluiten op de stad, als gemeente beter in contact staan met de stad en een en een veiliger Schiedam (Schiedam, 2016).

5.2 Participatie in de gemeente Schiedam

In deze paragraaf wordt ingegaan op wat de mogelijkheden voor participatie in de gemeente Schiedam zijn.

5.2.1 Mogelijkheden

De gemeente Schiedam maakt op haar website ook gebruik van de participatieladder. De treden informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren en meebeslissen bevatten elk instrumenten. De Toolkit participatie heeft als uitgangspunt een zo hoog mogelijk niveau van participatie, passend bij de situatie, toe te passen (Toolkit Participatie, 2016). Op welk niveau de participatie gaat plaatsvinden, hangt af van verscheidene factoren:

- Belang van het project voor de buurt of voor de stad
- Het effect op de leefbaarheid en veiligheid
- Input kennis belanghebbenden
- Grootte van de beïnvloedingsruimte.
- Het (niet) aanwezig zijn van belemmerende factoren voor participatie

Informeren

Bij informeren bepaalt de gemeente zelf de agenda en houdt betrokkenen hiervan op de hoogte. De boodschap wordt door de burger ontvangen, verder kunnen zij geen invloed uitoefenen op het besluitvormingsproces. Instrumenten die de gemeente Schiedam gebruikt om inwoners en andere belanghebbenden te informeren zijn: social media, de website, informatiebijeenkomsten, schriftelijke middelen, werkbezoeken en informerende wijkoverleggen (Toolkit participatie, 2016).

Raadplegen

Onder raadplegen verstaat de gemeente dat ze grotendeels zelf de agenda bepalen, maar zich betrokken zien als gesprekpartners bij de ontwikkeling van beleid. De betrokkenheid van deze gesprekpartners leidt niet tot een bindend advies. De instrumenten die voor het raadplegen worden ingezet zijn: Het

Schiedams Internetpanel, enquêtes, social media, digitale zienswijze indienen, wettelijk voorgeschreven inspraak, raadplegende wijkoverleggen, inloopavonden en het Stadserf (Toolkit participatie, 2016). Het internetpanel is een willekeurige groep burgers die via de computer vragen beantwoordt over een bepaald plaatselijk onderwerp. Het Stadserf is openbaar, iedereen kan het bijwonen. Bij het Stadserf worden geen besluiten genomen. Het gaat om uitwisseling van informatie in een dialoog tussen het gemeentebestuur en de stad (Toolkit participatie, 2016).

Adviseren

De gemeente Schiedam ziet adviseren als het door de gemeente opstellen van de agenda, maar burgers kunnen problemen melden en oplossingen aandragen. De burger speelt een volwaardige rol in de ontwikkeling van beleid. De resultaten zijn in principe bindend. De mogelijkheden van advisering binnen de gemeente Schiedam zijn via: social media, burgerpanel, inspraakavond, adviserend wijkoverleg, adviesraad, workshop, expertgroep, klankbordgroep, stadsdebat en kindergemeenteraad (Toolkit participatie, 2016). Het burgerpanel is 'een aselekt samengestelde groep burgers die haar mening/standpunten geeft over bijvoorbeeld beleidsvraagstukken. De groep heeft een zekere mate van representativiteit naar de gehele bevolking of een specifiek deel daarvan (Toolkit participatie, 2016). In 2011 is de kindergemeenteraad in Schiedam begonnen. Deze raad bestaat uit 17 kinderen uit groep 7 van diverse Schiedamse basisscholen. De kinderen zijn hier vertegenwoordigers van hun school (Toolkit participatie, 2016).

Coproduceren

Onder coproduceren valt volgens de gemeente Schiedam het gezamenlijk komen tot een probleemdefinitie, waarna samen naar oplossingen wordt gezocht. De oplossingen zijn bindend. In de gemeente Schiedam kan via de snelkookpan, het werkatelier, de werkgroep, burgerkrachtinitiatieven en jongerenwijkoverleg worden gecoproduceerd (Toolkit participatie, 2016). De snelkookpan is een eenmalige bijeenkomst die georganiseerd kan worden als er belangen en meningen duidelijk tegengesteld zijn (Toolkit participatie, 2016). Het werkatelier is een eenmalige bijeenkomst van een groep burgers die in samenwerking met ambtenaren en politici werken aan een bepaald onderwerp van beleidsvorming. De werkgroep lijkt op het werkatelier, alleen is dit een meer duurzame relatie (Toolkit participatie, 2016).

Meebeslissen

In de gemeente Schiedam kan meebeslist worden door middel van inspraak in de besteding van wijkbudgetten. De regiegroep wijkbudget bestaat uit maximaal zeven bewoners van de wijk die gemandateerd zijn door het college (Toolkit participatie, 2016). Het advies dat zij uitbrengen is bindend. Bij burgerkrachtinitiatieven hebben de bewoners zelf de regie over activiteiten, ambtenaren hebben hier een ondersteunende en adviserende rol (Toolkit participatie, 2016).

5.3 Sturing omtrent participatie

In de zomernota 2016, *Voor mekaar maken*, wordt ook gesteld dat de samenleving in beweging is. De gemeente Schiedam ziet dit als een positieve beweging, maar wel iets wat vragen met zich mee brengt (Zomernota Schiedam, 2016). Op communicatie, als middel voor sturing, wordt dan ook flink ingezet. Communicatie wordt gezien als de drijvende kracht achter de netwerk-, participatie- en informatiesamenleving (Zomernota Schiedam, 2016). Door met elkaar in gesprek te blijven, de inwoners, maar ook bedrijven en instellingen op een open manier te benaderen en het gesprek te blijven aangaan, worden problemen sneller in kaart gebracht en kan worden gewerkt aan oplossingen (Zomernota, 2016).

Wanneer men spreekt over veranderingen in de samenleving, zoals digitalisering en verstedelijking, spreekt men ook over maatschappelijke verandering. De gemeente Schiedam speelt hier ook op in door het faciliteren van e-participatie (Zomernota Schiedam, 2016). Dit is een onderdeel van het *smart cities* programma. Duurzaamheid is ook een trend die tegenwoordig in veel gemeenten speelt. Ook bij duurzaamheid wordt gezocht naar de samenwerking met burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties (Zomernota Schiedam, 2016).

5.4 Afsluiting

Uit dit hoofdstuk blijkt dat er voor burgers in de gemeente Schiedam verscheidene manieren zijn om te participeren. Aan de hand van de verschillende treden van de participatieladder zijn er verschillende mogelijkheden om een stem te laten horen. Daarnaast blijkt uit de context dat communicatie en het faciliteren van e-participatie speerpunten zijn in de gemeente Schiedam op het gebied van sturing. In de volgende hoofdstukken wordt aan de hand van het conceptuele model beschreven en geanalyseerd hoe de burgerparticipatie er in de gemeente Schiedam uit ziet en welke vormen van overheidssturing de gemeente Schiedam hanteert.

Hoofdstuk 6 Bevindingen

In dit hoofdstuk zullen de bevindingen van het onderzoek worden beschreven. Er wordt ten eerste ingegaan op het begrip sturing, wat onderzocht wordt door middel van een documentenanalyse. Vervolgens zullen de bevindingen van de interviews en de focusgroep per variabele worden weergegeven. Aan de hand van deze bevindingen wordt er in hoofdstuk zeven een analyse uitgevoerd.

6.1 Sturing

Dit onderzoek kijkt naar drie manieren van lokale overheden om te sturen op participatie. Dit kan op drie manieren. Namelijk door het zenden van gedragsbeïnvloedende prikkels, het creëren van een gemeenschappelijke beeldvorming en door structureren en procedureren van relaties. In dit deel van de bevindingen zal worden beschreven of het de intentie en bedoeling van de gemeente Schiedam is, deze drie middelen van sturing te gebruiken. De burgemeester heeft participatie in zijn portefeuille en is dus hoofverantwoordelijk voor sturing over participatie. Over het algemeen valt op te merken dat er geen eenduidig sturingsdocument betreffende participatie is. In veel documenten wordt de doelstelling geschetst dat er voor burgers een mogelijkheid moet zijn om mee te praten. Echter, komt het ook voor dat er dan geen sprake van verdere concretisering is. Daarnaast moet worden opgemerkt dat de gemeente Schiedam al geruime tijd bezig is met het begrip burgerparticipatie, al voor 2010 werd er op dit onderwerp ingegaan. In 2011 is het participatieprotocol BOR ontwikkeld door de gemeente Schiedam. Hierin wordt gesteld: *“Belangrijke uitgangspunten daarbij zijn dat participatie maatwerk is en vraagt om een zorgvuldige voorbereiding, duidelijke kaders en een duidelijke procesvoering. Communiceren volgens een vast en herkenbaar stramien, is hierbij erg belangrijk”* (Participatieprotocol BOR, 2011). In Het Kompas 2014-2018, het beleidsakkoord, wordt participatie genoemd. *‘Het zodanig inzetten van het instrument burgerparticipatie in beleidsvoorbereiding en besluitvorming, dat sprake is van een nieuwe relatie van inwoners, bedrijven en instellingen met het stadsbestuur’* wordt gezien als een inspanning die uitgevoerd moet worden (Het Kompas, 2014). In de hierop volgende paragrafen wordt ingegaan op de vraag of de verschillende typen van sturing worden teruggevonden bij de gemeente Schiedam.

6.1.1 Gedragsbeïnvloedende prikkels

De vraag die bij deze variabele gesteld kan worden is of het de intentie van de gemeente Schiedam is om Gedragsbeïnvloedende prikkels te versturen. Uit de stukken omtrent sturing over participatie blijkt dat de gemeente Schiedam niet via prikkels stuurt. In de bestudeerde documenten wordt deze vorm van sturing niet teruggevonden.

6.1.2 Gemeenschappelijke beeldvorming

Het sturen op gemeenschappelijke beeldvorming kan teruggevonden worden op drie verschillende manieren, namelijk door: Het faciliteren van platformen, het laten plaatsvinden van onderhandeling en ruil en het gebruikmaken van taal wat een gemeenschappelijk beeld impliceert.

In de gemeente Schiedam is faciliteren van platformen een speerpunt. In de nota facilitering bewoners en bewonersorganisaties (2008) bleek dit al: *‘Nog steeds zijn de bewonersorganisaties gewaardeerde, veelal kritische, gesprekspartners van de gemeente. De positie van de bewonersorganisaties is in de loop van de tijd echter gewijzigd. De faciliteiten die de gemeente de bewonersorganisaties ter beschikking stelt moeten hierop worden aangepast.’* In het beleidsakkoord 2014-2018 komt dit ook weer naar voren als een inspanning, een manier om een doelstelling te bereiken: *‘Creëren van tijdelijke en vernieuwende*

participatieplatforms' (Het Kompas, 2014). Ook in het Participatieprotocol wordt gesteld dat door de gemeente Schiedam input van andere platforms gewaardeerd wordt. Er wordt gesteld dat participatie er is voor burgers, ondernemers en: *"Maatschappelijke organisaties, vertegenwoordigers van belangenorganisaties en maatschappelijke instellingen zoals bewonersverenigingen"* (Participatieprotocol BOR, 2011).

Door onderhandeling en ruil te laten plaatsvinden, kan een gemeenschappelijk beeld worden gecreëerd. In de gemeente is dit terug te vinden in het participatieprotocol, daarin wordt bijvoorbeeld gesteld dat de input van burgers ertoe doet: *"In de besluitvorming wil de gemeente zo veel als mogelijk tegemoetkomen aan wensen van burgers. Een gemeenschappelijke winst is de uitdaging"* en dat de gemeente openstaat voor nieuwe input *"De gemeente hoort burgers graag! Ook wanneer zaken in de buitenruimte nog niet zijn opgenomen op de projectlijsten, staat de gemeente open voor suggesties en inbreng"*. Echter, vind de gemeente dat daar ook wat tegenover dient te staan: *"De gemeente houdt burgers aan afspraken die binnen het project worden gemaakt. De gemeente hoopt op een goede onderlinge samenwerking en respecteert wederzijdse verantwoordelijkheden"* (Participatieprotocol BOR, 2011). Een gemeenschappelijk beeld kan daarnaast ook gevormd worden door gebruik te maken van taalgebruik wat een gemeenschappelijk beeld impliceert. Bij de gemeente Schiedam is dit terug te zien. Het Kompas (2014) heeft als ondertitel: 'Samen Schiedam Vernieuwen' en de zomernota van 2016 heet: 'Voor mekaar maken' (Zomernota 2016, Schiedam). Daarnaast worden in deze documenten vaak het woord 'wij', 'samen' en 'gezamenlijk' en 'gemeenschappelijk' gebruikt, bijvoorbeeld in het participatieprotocol: *"Een gemeenschappelijke winst is de uitdaging"* (Participatieprotocol BOR, 2011).

6.1.3. Structurering en procedurering van relaties

De gemeente Schiedam stuurt door middel van structurering en procedurering van relaties. In verschillende nota's zijn spelregels weergegeven omtrent het proces rondom participatie. Dit zijn spelregels die de gemeente voor zichzelf oplegt. Echter, deze spelregels hebben ook betrekking op het proces en zijn inhoudelijk dus ook van belang voor de bewoners. Volgens de gemeente Schiedam verlopen participatieprojecten *'soepeler wanneer de deelnemers elkaar kunnen aanspreken op een aantal spelregels. De spelregels bevatten de belangrijkste afspraken in de communicatie en participatie met inwoners en organisaties uit de stad'* (Participatiekader, 2012). De volgende spelregels zijn hierin vastgelegd:

1. De gemeente beoordeelt bij plannen vooraf in hoeverre er mogelijkheden voor participatie zijn. De gemeente organiseert geen participatieproces als er nauwelijks iets te beïnvloeden valt voor inwoners. In dat geval volgt wel informatie.
2. De gemeente legt vooraf de voorwaarden voor participatie (zoals voor rolverdeling, tijd, geld) vast in een voor inwoners begrijpelijke startnotitie
3. De gemeente zorgt dat inwoners op tijd (tenminste 1 week van tevoren) kunnen beschikken over alle informatie die zij nodig hebben en biedt deze op verschillende manieren aan
4. Participatie betekent voor de gemeente ook: een open en attente houding, serieus luisteren naar wat inwoners te zeggen hebben en zoeken naar mogelijkheden
5. De gemeente gebruikt begrijpelijke taal
6. Wanneer er tussentijds wijzigingen optreden, dan laat de gemeente dit vroegtijdig aan inwoners weten.

7. De gemeente nodigt inwoners tijdig (streven is tenminste 2 weken van tevoren, uiterlijk 1 week van tevoren) uit voor bewonersavonden en organiseert deze bij voorkeur in de wijk
8. De gemeente informeert betrokkenen over de uitkomst van het participatietraject, de besluitvorming en het vervolg (Participatiekader, 2012).

Daarnaast zijn er per niveau van participatie, van informeren tot coproduceren, verschillende participatievormen (Toolkit participatie, 2016). Per vorm zijn duidelijke afspraken over het doel, de inhoud, de duur, het aantal deelnemers en het resultaat. Dit zijn afspraken voor het proces maar ook afspraken voor tijdens de participatievormen. Wanneer de inwoners, burgers of ondernemers deze informatie tot zich nemen kunnen zij inzicht verkrijgen in de regels en procedures. Deze regels zijn dus voor externen te verkrijgen.

6.2 Bevindingen onderzoek

In deze paragraaf worden ten eerste de feitelijke bevindingen omtrent 'ervaren sturing' beschreven, waarna vervolgens wordt ingegaan op de variabelen participatie en betrokkenheid. De burgers en ondernemers worden gezamenlijk meegenomen in de beschrijving van de bevindingen.

6.2.1 Bevindingen sturing

De belangrijkste focus van de afgenomen interviews lag bij de vragen omtrent de nieuwe vormen van sturing. Aan de respondenten is gevraagd of een prikkel vanuit de gemeente Schiedam, zowel materieel als immaterieel, bij hen participatieverhogend zou werken. De meningen van de respondenten lopen hier uiteen. Vijf van de twaalf respondenten geven aan dat een gestuurde prikkel door de plaatselijke overheid bij hen zou leiden tot beoogd gewenst gedrag, in dit onderzoek het (meer) gaan participeren. Respondent F geeft aan waarom: *"Anders is het veel meer dat ze je raad willen hebben, je input. Maar veel Schiedammers denken dan je doet er toch niets mee en het is omdat het moet. Maar als er dan iets tegenoverstaat. Dan denken ze toch van oké: Het is geen gratis advies. Het gaat ergens om"*. Respondent F heeft daar ook ervaring mee: *"Daar hebben we zelfs ook nog een vergoeding voor gekregen. Ja, een vergoeding van ik geloof 50 euro van een waardebon. Dat was bizar. Zonder wat te horen kregen we dat thuisgestuurd"*. Deze respondenten zien graag iets terug voor hun input. Een andere respondent ziet het ook als voordelig voor de gemeente zelf: *"Ja, als je zelf denkt dat er bijvoorbeeld 1000 man op een bijeenkomst komen en je wilt er graag 2000 dan zou het heus niet gek zijn, al wordt dat al wel gedaan, om een pen of een boekje en een dingetje te geven. Mensen hebben toch wel graag iets toonbaars"*, aldus respondent D. Respondent D stelt daarbij ook dat het logo van de gemeente Schiedam bij de uitgifte van bijvoorbeeld boekjes of pennen extra kan werken aangezien men dan later herinnerd wordt aan de participatie. Daarentegen zijn er ook vier respondenten die stellen dat een prikkel niet zou helpen om (meer) te gaan participeren. Waarbij voornamelijk wordt aangegeven dat mensen er niets voor terug hoeven, zo stelt respondent A: *"Nee dan hoef ik er niets voor terug, want ik doe vrijwilligerswerk en daar krijg ik ook niets voor terug. Oké, nee dat vind ik niet nodig. Je zet je ervoor in of niet"*. Ook wordt aangegeven dat het niet gaat om een beloning in enige vorm, maar meer om het helpen van mensen, zo verklaart respondent C: *"Ja, ik zou het niet voor het geld of voor iets willen doen. Als ik er iemand mee kan helpen, blij mee kan maken"*.

Bij de andere respondenten ligt het aan de aard van de prikkel of men meer zou participeren. Waardering voor het verrichte werk, het serieus nemen van de inbreng van de burgers, het meetellen van de mening en het trots zijn op burgers en ondernemers in de stad worden hier als voorbeelden van prikkels genoemd die invloed zouden kunnen hebben. Zo geeft ondernemer 1 aan: *“Ik denk dat je veel meer bereikt met aandacht en waardering, dan op wat voor manier dan ook. Dus als Huisman weer een fantastisch boorplatform heeft afgeleverd, of als er een award wordt gewonnen door een bedrijf, zet dat eens op een rij. Doe dat op een goede manier en met trots en waardering voor die bedrijven die het allemaal goed doen. Schreeuw dat van de 14^e verdieping af en laat dat zien. Op het moment dat je daar energie en tijd en aandacht in steekt, heb je veel meer bereikt dan op wat voor andere manier dan ook”*. Dit soort prikkels worden door deze respondenten van de gemeente verlangd.

Daarnaast is gevraagd of wanneer de gemeente Schiedam ertoe in staat zou zijn om een gemeenschappelijke beeldvorming te faciliteren over de aard en omvang van een bepaald probleem en de wijze waarop deze problemen kunnen worden aangepakt, dit participatieverhogend zou werken voor de respondent. Slechts één respondent in dit onderzoek vindt dit. Alle andere respondenten zien meer in een open beeldvorming. Een open beeldvorming waarbij de burgers in het proces van besluitvorming of bij de aanpak van een bepaald probleem worden betrokken, zo stelt respondent I: *“Ik zou sneller participeren als het open ligt. Als zij komen en joh: We gaan aan de straat beginnen en we zijn aan het begin, kom en help ons met ideeën”*. Daar vult respondent F bij aan: *“Dat in ogenschouw nemende en voor mijzelf, het moet wel echt ergens over gaan. Dan maakt het niet uit of ik hetzelfde beeld heb als de gemeente of niet”*. Het gaat hierbij gedeeltelijk ook om het feit of de respondent geïnteresseerd is in het onderwerp en niet of er een gemeenschappelijk beeld bestaat. Ondernemer 2 betreft de gemeente zelf er ook nog bij: *“Ik denk juist als je heel open kunt praten over wat er leeft, maar ook als er open wordt gereageerd op wat er gezegd wordt, dus dat het niet alleen maar aangehoord wordt en voor de rest in een doofpot wordt gezet. Dat het dan helpt om naar dit soort avonden te gaan”*. Bij de respondenten gaat het vooral om het samen creëren en dat er daadwerkelijk naar de burgers en ondernemers in het proces geluisterd wordt. De respondenten zien een open beeldvorming als een mogelijkheid tot het creëren van een gezamenlijk proces.

Wanneer netwerkmanagement wordt toegepast en de processen worden geoptimaliseerd zodat doelstellingen worden bereikt zou dit participatieverhogend kunnen werken. Ook bij deze variabele vindt één respondent dat de regels rondom processen duidelijk zijn en dat dit helpt om sneller en meer te gaan participeren. Echter, alle andere elf respondenten vinden dat de regels en processen rondom participatie verduidelijkt, aangepast of verbeterd kunnen worden, respondent B legt uit: *“Ik denk dat het dus inderdaad heel belangrijk is. Dat de vorm van de participatie, hoe makkelijk je het maakt om te participeren dat dat wel van invloed is. Het is niet alleen een kwestie van mensen verleiden om mee te doen maar ook de mogelijkheid makkelijk maken”*. Respondent F vindt dat soms de regels en procedures, maar ook praktische zaken soms niet duidelijk zijn: *“Zover ik het mag inschatten, is het niet altijd duidelijk voor de burger waar je moet zijn, wat het kost, wat er gebeurt op het moment dat je het stadskantoor binnen komt wat er van je verwacht wordt. Moet je jezelf inschrijven of niet? Moet je een paspoort meenemen? Dat heeft mij vroeger wel tegengehouden”*. Respondent M vult daarbij aan dat participatiemogelijkheden wel altijd in de krant staan, maar dat het wel vaak kleine lettertjes zijn. Dat zou verbeterd kunnen worden, ook omdat sommige mensen niet weten waar ze moeten kijken. Als antwoord hierop stelt respondent O een vraag: *“Soms is het niet duidelijk, bijvoorbeeld bij de*

wijkbudgetten: Moet je dan in een wijkcentrum zitten om daar kans op te maken? Dat zijn dingen die voor mij onduidelijk zijn”. Daarbij geeft ondernemer 1 aan dat dit niet alleen geldt voor externe processen maar ook voor processen binnen de gemeente: *“Ik denk wel dat het helpt als regels duidelijk zijn. Het vervelende is dat er nog steeds veel te veel regels hier intern al niet duidelijk zijn. Waardoor verschillende afdelingen, verschillende informatie geven over regels die van toepassing zouden zijn*”. Het gaat hier dus bij de respondenten om het verduidelijken van de regels en procedures rondom participatie voor inwoners en ondernemers.

6.2.2 Bevindingen participatie

Aan de hand van het CLEAR-model zullen de bevindingen omtrent participatie van de burgers worden omschreven.

Can do

Onder Can do valt het kunnen participeren. De meerderheid van de respondenten ziet zichzelf als vaardig genoeg om mee te kunnen komen bij de aangeboden participatiemogelijkheden. Zij stellen dat de middelen die voor participatie nodig zijn, dus zowel fysiek als mentaal, bij hen aanwezig zijn. Respondent K geeft aan: *"Hoe lager je instapt, bij het Stadserf bijvoorbeeld, heeft iedereen evenveel recht van spreken. Ben je een fase verder dan zit je in een commissievergadering van de gemeente, dan mag je als toeschouwer er bij zijn, meer niet. De mensen van de gemeenteraad zijn aan het praten. Als er in het wijkgebouw wat te beleven valt, dan moet je daarnaartoe. Daar kan je je mond openen. Daar kun je zeggen wat je ervan vindt. Dat is ook makkelijk en laagdrempelig"*. Respondent M sluit daarbij aan: *"Ik ben ook weleens bij een commissievergadering geweest. Toen had ik een brief geschreven en daar had ik spreektijd. Ik kon toen uitleggen waarom ik het belangrijk vond en waarom ik die brief had geschreven. Ze hebben daar best wel aandacht voor, dus dat was een goede ervaring"*. Respondent C geeft aan: *"Ja ik vind het heel ingewikkeld, het is natuurlijk best wel pittig. Zware kost wat ze daar bespreken"*. Deze respondent geeft dus aan niet de middelen te hebben om mee te komen bij een participatiemogelijkheid. Meerdere respondenten geven aan geen ervaring te hebben met participatiemogelijkheden en kunnen dus ook niet vertellen of zij de benodigde vaardigheden in huis hebben. Respondent E stelt: *"Ik denk wel dat ik de kennis heb. Maar kijk, dat merk je ook in landelijke politiek. Er wordt soms op een andere manier gecommuniceerd. Anders dan ik gewend ben in mijn werk te communiceren of hoe ik ooit gecommuniceerd heb en nog steeds doe. Het is andere taal die ze gebruiken, daar heb ik moeite mee"*. Bij deze respondent zijn de vaardigheden dus zowel aanwezig als afwezig.

Like to

Of burgers willen participeren is onderzocht aan de hand van het al dan wel of niet aanwezig zijn van een gemeenschapsgevoel. Bij een derde van de respondenten is dit gevoel niet aanwezig. Bij de overige respondenten is dit gevoel wel aanwezig, Ondernemer 2: *"Nou, heel veel van onze medewerkers wonen er sowieso. De directeur is er zelf geboren en getogen. Ja, we hebben gewoon een persoonlijke band met de stad"*. Respondent D: *"Jawel, ik ben puur Schiedammer"*. Opvallend is dat er een verschil te merken is tussen bewoners die geboren en getogen zijn in Schiedam en bewoners die er niet heel hun leven wonen. De bewoners die zichzelf beschouwen als 'echte Schiedammers' zijn over het algemeen negatiever over de stad in het algemeen dan andere respondenten.

Enabled to

Burgers moeten de mogelijkheid hebben om te participeren, over het algemeen wordt gesteld dat participatie voldoende mogelijk wordt gemaakt door de gemeente Schiedam. Enkele respondenten vinden dat er niet genoeg mogelijkheden voor burgers zijn om te participeren, respondent B spreekt over te weinig diversiteit: *"Het is ook onvoldoende divers. Ik denk dat daarin ook een meer divers palet ontwikkeld moet worden. De overheid zou dat moeten doen. Voor een deel gebeurt dat natuurlijk wel, met internet en fora en dat soort dingen, maar het probleem is dat het allemaal en en moet. Je moet en de moderne dingen doen, en de ouderwetse"*. Ondernemer 3 kent de mogelijkheden niet: *"Het heeft mij*

in ieder geval niet bereikt. Misschien is het er. Misschien is het wel gecommuniceerd, maar dan heeft het onvoldoende aangesproken om mijn aandacht te krijgen en ik vraag mij af of het er eigenlijk wel is". De meerderheid van de respondenten ziet wel verschillende vormen van participatie terugkomen bij de gemeente Schiedam, respondent H: *"Ja, ik denk het wel. Mensen kunnen op verschillende manieren hun mening uiten"*. Respondent G vult daar wel bij aan: *"Kijk ben je iemand die overal aan mee wil doen, dan ga je waarschijnlijk zelf wel op zoek."* Andere respondenten weten dat er mogelijkheden zijn, maar maken daar weinig of geen gebruik van, zo geeft respondent J aan: *"Ik ben daar zelf niet proactief mee bezig om te participeren, ik weet dat er inderdaad mogelijkheden zijn. Mijn enige ervaring is met de bomen in de straat, daar was een goede inspraak mogelijk"*. Daarbij geeft respondent M aan dat *"De mogelijkheden er wel zijn, maar dat de burger wel de mening op het juiste adres moet kunnen ventileren en dat ze hun mening ook echt moeten delen in plaats van binnen een eigen kring houden. Als de gemeente het niet weet, kunnen zij er niets mee"*. Echter, zijn er ook respondenten die de vraag moeilijk te beantwoorden vinden, vanwege weinig ervaring met daadwerkelijke participatie. Maar doordat respondent K in de focusgroep de G1000 aanhaalt en stelt: *"Dat is een mogelijkheid in Schiedam, er zijn er natuurlijk meer"*, zien meer respondenten van de focusgroep in dat er meerdere mogelijkheden zijn. Daarnaast is het ook van belang dat er andere maatschappelijke organisaties of platforms in de gemeente zijn waar inwoners hun mening kwijt kunnen. Over de aanwezigheid en het gebruik van deze maatschappelijke organisaties of platforms zijn de respondenten verdeeld. Volgens de helft van de respondenten zijn deze platforms aanwezig en maken zij daar ook gebruik van, respondent B: *"Nou ja, ik denk dat bewonersverenigingen voor een aantal mensen aanspreekpunten zijn. Politieke partijen, raadsfracties, dat zijn dat ook weer aanspreekpunten voor een andere groep. Ja, belangenclubs. Ik ben zelf actief met fietsen, dus de fietsersbond heeft dat ook, dan kan je via de fietsersbond iets kwijt als ik dat wil"*. Andere stellen dat deze er wel zullen zijn, maar dat ze er geen gebruik van maken. Bij vier respondenten zijn deze platformen niet bekend en wordt er dus ook geen gebruik van gemaakt: *"Dat zou ik niet weten. Daar maak ik ook geen gebruik van"*, aldus respondent I. Ook zorgen voor de mogelijkheid voor eigen initiatief hoort bij deze variabele. De meerderheid van de respondenten in dit onderzoek heeft daar geen ervaring mee. Respondent L: *"Ik heb daar geen ervaring mee, dus ik kan er niet over meepraten"*. Respondent O geeft ook aan weinig tot geen ervaring te hebben, maar de respondent heeft wel het idee dat er bij kunst en cultuur voldoende ruimte is: *"Ik denk wel dat er genoeg ruimte is voor kunst en cultuur, dat zie je vaak op straat"*. Echter wordt deze uitspraak dus niet gedaan vanuit eigen ervaring.

Asked to

De meerderheid van de respondenten geeft aan dat zij actief worden benaderd door de gemeente Schiedam om mee te participeren binnen de gemeente, respondent D: *"De informatie is er en wordt gebracht, daar ben ik zeker van"*. Een van deze respondenten geeft alleen aan dat de gemeente soms iets te actief benadert, ondernemer 2: *"Ja van verschillende afdelingen, verschillende organisaties die er mee gemoeid zijn. Dat die avond zeg maar samenkomt. Dan kan het zijn dat je drie of vier keer van iemand anders dezelfde uitnodiging krijgt. Dat is een beetje te veel informatie"*. Ook zijn er respondenten die vinden dat ze niet genoeg benaderd worden door de gemeente Schiedam: *"Je moet het zelf opzoeken. Er zijn wel mensen die heel veel bedrijven bezoeken en daar ook naar toe gaan, maar dat weet ik toevallig omdat ik hier heel veel werk en omdat ik dat dan hoor. Als ik gewoon ondernemer zou zijn, zou ik het helemaal niet weten"*, aldus ondernemer 1. Een paar respondenten hebben daar geen inzicht

in of weten daar geen antwoord op te geven. Daarnaast is het ook bij deze variabele van belang of er verschillende vormen van participatiemogelijkheden aangeboden worden. Zoals hierboven al genoemd, wordt dit door de respondenten over het algemeen goed beoordeeld.

Responded to

Bij participatie is het van belang dat burgers het gevoel ervaren dat ze daadwerkelijk bijdragen aan het oplossen van problemen. Daarbij is het van belang dat de lokale overheid met de burgers meedenkt. Hierover is veel verdeeldheid onder de respondenten. Enkele respondenten vinden dat de gemeente Schiedam voldoende meedenkt: *"Ja, dat gevoel heb ik zeker. Ze hebben natuurlijk ook ideeën die ze opgepikt hebben vanuit de burgers. Die worden dan op tafel gelegd en daar mag de rest ook zijn mening over geven, wat die er dan van vindt. Ik heb wel het gevoel dat er geluisterd wordt"*, aldus respondent H. Een kwart van de respondenten vindt dat de lokale overheid niet meedenkt met de burger, zo stelt respondent I: *"Ze hebben al gedacht. Als je eenmaal iets hebt bedacht en je hebt daar moeite voor gedaan en je moet het weer veranderen. Bijvoorbeeld heel simpel: De hele straat die werd opgebroken en met stenen en parkeerplaatsen enzovoort, je snapt het. Er komt een boom te staan, ongeveer dezelfde boom als we vroeger hadden. Die boom lekte heel veel van dat plakkerige spul. Dan denk ik van joh: Kan daar geen andere boom komen? Dan moet je haast een knokpartij aangaan, terwijl ik denk van wat maakt dat nou uit"*. Andere stellen dat de overheid al meedenkt, maar dat daar verbetering in aan te brengen is: *"Als je dan meer met elkaar in gesprek gaat dan is het al heel fijn. Als er dan ook oprecht geluisterd wordt naar de ondernemers, ja dan maak je al grote sprongen naar mijn idee. Dan ga je als snel de goede kant op"*, aldus ondernemer 1. Sommige respondenten hebben er ook geen ervaring mee, zoals ondernemer 3: *"Ja, dat is moeilijk te zeggen. Daar heb ik geen ervaring mee"*. Respondent D vindt dat het beter gaat en dat er sinds een paar jaar verbetering is opgetreden: *"Die focus merk je nu nog met de oudere ambtenaren. Die luisteren niet. Als je een idee hebt ketsen ze het gelijk af. Prima, dat je het afketst, maar luister dan en leg uit waarom je het afketst. Dat was vroeger erger dan nu. Ik merk nu, dat ik in een paar werkgroepjes zit, dat er op de een of andere manier beter geluisterd wordt en opgepakt wordt"*

Ook het zorgen van feedback op het optreden van burgers draagt bij aan het gewaardeerd voelen. Het merendeel van de respondenten vindt dat feedback op participatie van burgers ontbreekt. Respondent C stelt: *"Ik moest dan weer even contact opnemen met de gemeente en ik kreeg niet de juiste persoon te pakken en toen had ik ook zoiets van ja. De feedback ontbrak"*. Dat valt ook respondent A op: *"Dan heb ik het idee dat de mening van de mensen terzijde wordt gelegd en daar wordt dan niets over gezegd"*. Ondernemer 3 vult daarbij aan dat de onvrede vooral te maken heeft met de reactiesnelheid van de gemeente Schiedam: *"Je bent gewend veel met bedrijven in een snelle industrie als de high tech industrie te doen en dan doe je wat en dan wordt daar heel snel besloten waar je wel wat mee doet en waar je niets mee doet. Daar is dus de terugkoppeling op een idee heel snel. Een gemeente maakt voorlopig zijn imago nog waar dat daar geen hele snelle besluitvorming plaatsvindt"*. Respondent D stelt wel in perspectief dat het beter gaat dan vroeger: *"Ja, roep dan mensen niet bij elkaar als je er toch niets mee doet. Dat geeft frustratie. Dat was vroeger erger. De mening van de ambtenaar was zijn mening, dan moest je heel sterk zijn om dat weten om te buigen. Ja, daar merk ik wel verbetering in"*. De frustratie over feedback is iets waar sommige inwoners van Schiedam al jaren tegenaan lopen: *"Je hebt je al die jaren zo geërgerd aan heel dat Schiedam. Mijn ervaring is je kan bij de gemeente alles zeggen en alles doen, maar ze doen er niets mee. Dan kunnen ze alle kanalen openzetten maar dat heeft dan geen zin."*

Wanneer ik een klacht heb ga ik naar de gemeente. Ik doe via de mail mijn klacht, dan mag ik toch ook wel aannemen dat die ambtenaar mijn klacht naar de juiste afdeling doorstuurt. Maar er gebeurt niets, want ik hoor nooit meer wat. En dat is niet alleen met dit, dat gaat zo al jaren door. Dan denk ik waar gaat het verkeerd”.

Respondent L geeft aan dat de gemeente geen duidelijkheid geeft waar de gemeente wel of niet over gaat, wat het voor de burgers lastig maakt om in te schatten wanneer de gemeente niet geluisterd heeft naar de stem van de burgers of dat ze er ook daadwerkelijk geen invloed op uit kunnen oefenen: “ *De gemeente moet duidelijkheid geven waar ze over gaan en waar ze niet over gaan. Het zou wel duidelijk zijn als de gemeente Schiedam zegt: Hier kunnen we geen bal aan doen. Misschien juist omdat een wethouder er iets van zegt, dan denken de burgers dat ze er invloed op kunnen hebben. De gemeente Schiedam schept soms een verwachting, daar moet duidelijkheid in komen. Dan weten de burgers dat”.*

6.2.3 Bevindingen betrokkenheid

In onderstaande tabel wordt aangegeven welke van de vier burgerschapsstijlen het meeste betrekking heeft op de ondervraagde respondenten. Het type burgerschap geeft de mate van betrokkenheid aan. De respondenten zijn niet enkel aan een type burgerschapsstijl te verbinden, echter komt per respondent 1 type burgerschapsstijl het meest naar voren. Het merendeel van de respondenten binnen dit onderzoek is te beschouwen als afwachtend. Zij hebben behoefte aan informatie omtrent hun persoonlijke omgeving, zo stelt respondent E: *“Ja, dat lees ik. Dat lees ik in het AD. Om te kijken of er iets voor mij van belang is”*. Daarnaast komt een ‘afwachtend type’ in actie wanneer persoonlijke belangen in het geding zijn: *“Ik heb denk ik meer als het in mijn straatje valt, dat ik dan denk daar ga ik wat mee doen. Als het voor mij van belang is”*, aldus respondent G.

Een kwart van de respondenten in dit onderzoek zijn te typeren als actief. Actieve burgers hebben een kritische, maar welwillende houding ten opzichte van de plaatselijke overheid. Respondent B is hier duidelijk in: *“De houding is, nou ja wat ik zeg, positief kritisch. Wel positief in de zin van dat ik er ook van uitga, want dat is ook mijn ervaring, dat de gemeente echt wel het beste met de stad voor heeft. Dat de plannen niet bedoeld zijn om ons te pesten zeg maar. Ik moet zeggen dat er meestal goede bedoelingen achter zitten, maar dat er ja, dat er achter de goede bedoelingen weleens wat dingen schuilgaan, die voor verbetering vatbaar zijn”*. De actieve burgers zijn ook actief bij de aangeboden participatiemogelijkheden en in de samenleving, zo ook ondernemer 1: *“Ja, als er informatieavonden zijn of bij verschillende raadsvergaderingen waar thema’s worden besproken die ik interessant vind. Ja, er is heel veel wat ik bezoek”*

Slechts een enkele respondent binnen dit onderzoek kan voornamelijk worden beschouwd als een afhankelijke burger. Dit door het gebrek aan middelen en vaardigheden om te participeren, respondent C: *“Ja ik vind het heel ingewikkeld, het is natuurlijk best wel pittig. Zware kost wat ze daar bespreken. Daar ga ik niet naar, daar zou ik niet zo voor de lol voor de leuk naar toe gaan”*.

Binnen dit onderzoek zijn er geen respondenten die compleet voldoen aan het afzijdige type burger. Echter, wat wel opvallend is, is dat er wel een deel van de respondenten is die zich niet gehoord voelt door de gemeente. Zo vindt respondent E dat er soms te weinig met meningen van burgers wordt gedaan en dat je daar veel moeite voor moet doen: *“Ik heb natuurlijk weleens mailtjes gestuurd naar de verschillende wethouders. Ook zeker naar de wethouder die vrijwilligers en zorg in de portefeuille heeft. Ik weet niet of dat dezelfde is, maar daar komt nooit wat van terug”*. Respondent F vult daarbij aan dat het van tevoren al vaststaat wat er gaat gebeuren: *“Maar het was eigenlijk na 1 of 2 minuten duidelijk. Van ja joh wij hebben het helemaal uitgedacht. Jullie kunnen je dingetje doen en zeggen, maar wij gaan niets meer veranderen. Het was voor mijn gevoel van tevoren al besloten wat er ging gebeuren”*.

	Actief - Kritisch, welwillend - Participeert actief	Afwachtend - Persoonlijke belangen informatie & actie	Afhankelijk - Missen vaardigheden - Actief lokaal	Afzijdig - Desinteresse overheid - Burger voelt zich niet gehoord
Respondent A		X		
Respondent B	X			
Respondent C			x	
Respondent D	X			
Respondent E		X		
Respondent F		X		
Respondent G	X			
Respondent H		X		
Respondent I		X		
Ondernemer 1	X			
Ondernemer 2		X		
Ondernemer 3		X		
Totaal burgers	3	5	1	-
Totaal ondernemers	1	2	-	-
Totaal	<u>4</u>	<u>7</u>	<u>1</u>	-

Tabel 6: Type betrokkenheid

6.3 Afsluiting

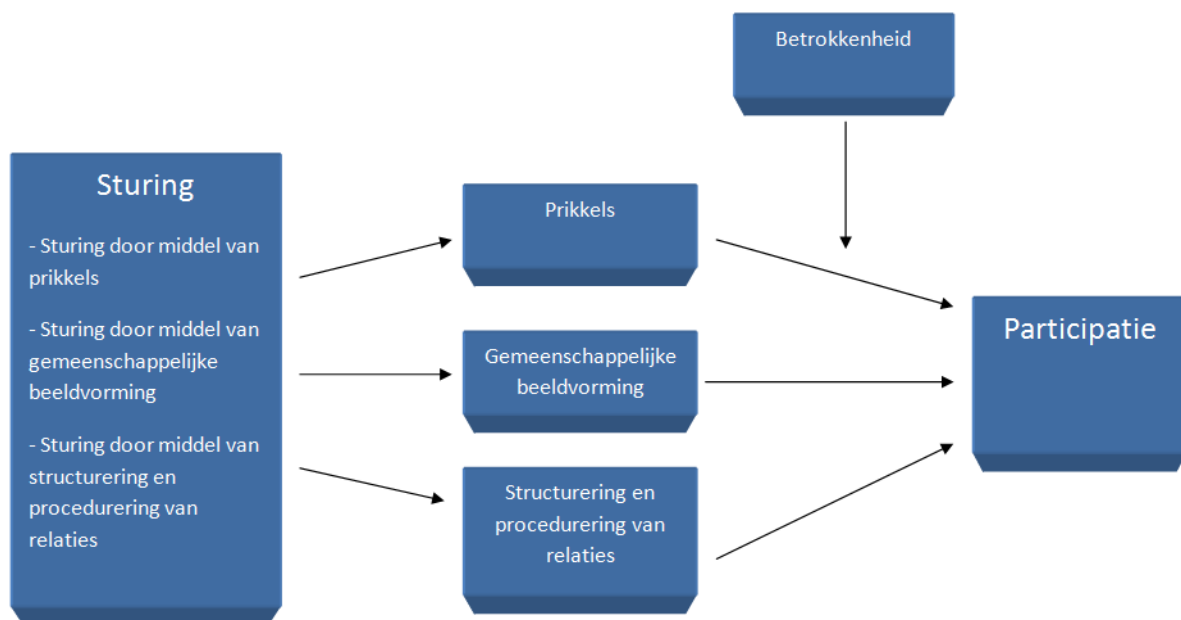
In dit hoofdstuk zijn de bevindingen weergegeven die uit de data naar voren zijn gekomen. Deze feitelijke bevindingen zullen in het volgende hoofdstuk, aan de hand van theoretische inzichten, geanalyseerd worden.

Hoofdstuk 7 Analyse

In dit hoofdstuk wordt aan de hand van de theoretische inzichten, zoals beschreven in hoofdstuk twee en drie, de feitelijke bevindingen, zoals beschreven in hoofdstuk zes, geanalyseerd. Er zal antwoord gegeven worden op twee deelvragen, namelijk: Hoe ziet de participatie van burgers in de gemeente Schiedam eruit? En welke vormen van overheidssturing hanteert de gemeente Schiedam?

Dit hoofdstuk wordt geanalyseerd per theoretisch begrip en verbanden tussen begrippen. Er wordt geanalyseerd aan de hand van het conceptueel model, zoals weergegeven in hoofdstuk 4. Afsluitend zal gesproken worden over de overige bevindingen.

7.1 Conceptueel model



Het hierboven weergegeven conceptueel model zal gebruikt worden voor de analyse. Ten eerste zal er een schematisch overzicht worden gepresenteerd als samenvatting van de daarna volgende analyse. Ten tweede zal de analyse rondom het begrip sturing binnen de gemeente Schiedam, oftewel de ‘verzonden sturing’ worden gepresenteerd. Waarna vervolgens wordt ingegaan op sturing zoals ervaren door de burgers en ondernemers. De participatie in de gemeente Schiedam zal worden geanalyseerd net als de drie vormen van sturing en de relatie met participatie. Ook wordt de invloed van betrokkenheid op deze relatie geanalyseerd.

7.2 Schematisch overzicht variabelen

In onderstaande tabellen worden alle variabelen uit dit onderzoek schematisch weergegeven. Bij de variabelen 'verzonden sturing' en 'participatie' wordt beschreven hoe de situatie in de gemeente Schiedam is. Bij de variabelen 'ontvangen sturing' en 'betrokkenheid' worden de relaties met andere variabelen beschreven.

Tabel 7: Analyse verzonden sturing

Verzonden sturing	Analyse
Gedragbeïnvloedende prikkel	Vind niet plaats in de gemeente Schiedam
Creëren van een gemeenschappelijke beeldvorming	Vind plaats door middel van gebruik te maken van taal wat een gemeenschappelijk beeld impliceert en door plaats te maken voor onderhandeling en ruil, namelijk co-creatie en coproductie.
Structureren en procedureren van relaties	Vind plaats door gebruik te maken van participatieprotocol en de toolkit participatie

Tabel 8: Analyse invloed van sturing op participatie

Ontvangen sturing	Invloed
Gedragbeïnvloedende prikkel	Werkt participatieverhogend d.m.v. het voelen van waardering, mits aard van de prikkel aansluit bij wensen ontvangers. Aard van de prikkel heeft mediërende invloed.
Creëren van een gemeenschappelijke beeldvorming	Werkt participatieverhogend d.m.v. het voelen van gelijkwaardigheid, open beeldvorming
Structureren en procedureren van relaties	In de huidige situatie van Schiedam zijn regels en procedures niet duidelijk wat participatieverlagend werkt i.v.m. onzekerheid en onduidelijkheid.

Tabel 9: Analyse sturing op participatie

Participatie	Vind geen sturing op 'can do' plaats.
Can do	Sturing door middel van het gebruik maken van gemeenschappelijk taalgebruik en mogelijkheid voor coproductie
Like to	Sturing door procedurering en structurering van relaties
Enabled to	Sturing door het duidelijk maken van regels en procedures
Asked to	Sturing door gebruik te maken van gemeenschappelijk taalgebruik
Responded to	Sturing door het duidelijk maken van regels en procedures

Tabel 10: Invloed van betrokkenheid op de relatie tussen sturing en participatie

Ontvangen sturing	Actief	Afwachtend	Afhankelijk	Afzijdig
Gedragbeïnvloedende prikkel	Werkt participatieverhogend. Aard van prikkel van belang	Geen uitspraak i.v.m. verdeeldheid	Werkt niet participatieverhogend	Geen uitspraak
Creëren van een gemeenschappelijke beeldvorming	Open beeldvorming werkt participatieverhogend	Open beeldvorming werkt participatieverhogend	Werkt participatieverhogend	Geen uitspraak
Structurering en procedurering van relaties	Regels moeten verduidelijkt worden: participatieverlagend	Regels moeten verduidelijkt worden: participatieverlagend	Regels zijn duidelijk: werkt participatieverhogend	Geen uitspraak

7.3 Sturing vanuit de gemeente

In dit gedeelte van de analyse wordt ingegaan op de drie vormen van nieuwe sturing. Het nieuwe denken over sturing wordt gekenmerkt door de verschuiving naar een 'meta-sturende overheid' en het zelfsturende vermogen van de samenleving. De nieuwe vormen van sturing hebben in dit onderzoek betrekking op sturing op participatie. Er zal worden beschreven welke vormen van sturing de gemeente Schiedam inzet en er zal verdieping gegeven worden rondom deze concepten.

7.3.1 Sturing door middel van prikkels

Uit het documentenonderzoek kan worden opgemaakt dat de gemeente Schiedam gebruikmaakt van sturing door middel van het creëren van gemeenschappelijke beeldvorming en door middel van structurering en procedurering van relaties. De gemeente Schiedam maakt, volgens de bestudeerde documenten, geen gebruik van het zenden van prikkels om zo beoogd gedrag te creëren. Uit de theorie van Bekkers blijkt dat door middel van gedragsbeïnvloedende, niet dwangmatige prikkels – zoals subsidies, boetes, belastingvoordelen en investeringspremies – burgers verleid kunnen worden om bepaald gewenst gedrag te laten uitvoeren (Bekkers, 2007: p.111). Een voordeel van deze manier van sturing is dat het actoren de ruimte geeft om een eigen afweging te maken (Bekkers, 2007). Echter, blijkt uit de interviews dat dit in de praktijk wel gebeurt. De ervaring uit de praktijk komt hier niet overeen met de hierboven genoemde constatering. Daar moet wel bij worden opgemerkt dat deze prikkel achteraf werd ontvangen. Echter, wordt er in de documenten ook niet over achteraf te ontvangen prikkels gesproken. Hieruit valt op te maken dat er ondanks het bestaan van protocollen en richtlijnen, soms individueel of anders wordt gehandeld in de praktijk. Uit de analyse kan worden opgemaakt dat volgens de richtlijnen in documenten van de gemeente geen gebruik wordt gemaakt van sturing door middel van prikkels, echter pakt dit in de praktijk soms anders uit.

7.3.2. Sturing door middel van het creëren van een gemeenschappelijke beeldvorming

Daarnaast kan gesteld worden dat de gemeente Schiedam duidelijk ingaat op het creëren van gemeenschappelijke beeldvorming, waarbij het de intentie van de gemeente Schiedam is om samen met de burgers een beeld te vormen over een bepaald probleem of oplossing: *“In de besluitvorming wil de gemeente zoveel als mogelijk tegemoetkomen aan wensen van burgers. Een gemeenschappelijke winst is de uitdaging”*. De woorden ‘samen’, ‘gezamenlijk’ en ‘met elkaar’ komen vaak terug in het taalgebruik van de gemeente. Door gebruik te maken van taal dat een gemeenschappelijk beeld impliceert wordt deze vorm van sturing versterkt. Onderhandeling en ruil vindt ook plaats bij deze vorm van sturing. Dit geeft duidelijk aan dat de gemeente Schiedam burgerparticipatie als een gezamenlijk proces ziet, waarin de gemeente en haar inwoners partners zijn. Dit komt overeen met wat Bekkers (2007) stelt: *“Door het bieden van een platform worden partijen bijeengebracht en kan onderhandeling en ruil plaatsvinden. Zo worden partijen actief betrokken bij de productie van het uit te voeren beleid, ze worden dan coproductent.”* Dit is ook terug te zien in de toolkit participatie die de gemeente Schiedam beschikbaar heeft voor haar inwoners. Hierin wordt coproduceren ook genoemd. Deze vorm van sturing heeft binnen de gemeente Schiedam dus voor een groot deel betrekking op het coproduceren binnen de gemeente. Gesteld kan worden dat de gemeente Schiedam gebruikt maakt van sturing door middel van het creëren van gemeenschappelijke beeldvorming door zowel gebruik te maken van taal dat een gemeenschappelijk beeld impliceert en door middel van het laten plaatsvinden van onderhandeling en ruil, vooral door het mogelijk maken van co-creatie en coproductie. Deze laatste worden door de gemeente Schiedam gezien als projecten met wederzijdse afhankelijkheden en verantwoordelijkheden.

7.3.3 Sturing door middel van structurering en procedurering van relaties

De theorie van Koppenjan et al., (1993) geeft aan dat er bij deze vorm van sturing ook over netwerkmanagement gesproken kan worden. In deze context kunnen dan spelregels voor de omgang tussen deze partijen kenbaar gemaakt worden. In dit onderzoek wordt gekeken naar spelregels voor beide partijen bij een participatieproces. Duidelijk is dat er binnen de organisaties regels opgesteld zijn voor participatie. De regels uit het participatieprotocol zijn voor intern gebruik. Dit protocol biedt inzicht in wanneer welke stap op participatiegebied door ambtenaren gefaciliteerd kan worden en in welk deel van het proces de inwoners inspraak kunnen hebben. Dit heeft betrekking op praktische zaken, zoals het op tijd verstrekken van de juiste informatie. Daarnaast gaan deze protocollen ook in op de houding van de ambtenaren. Volgens de gemeente Schiedam verlopen participatieprojecten *‘soepeler wanneer de deelnemers elkaar kunnen aanspreken op een aantal spelregels. De spelregels bevatten de belangrijkste afspraken in de communicatie en participatie met inwoners en organisaties uit de stad’* (Participatiekader, 2012). Uit de analyse kan worden opgemaakt dat de gemeente Schiedam intern zorgt voor structurering en procedurering van de processen. Extern zou de toolkitparticipatie (2016) voor duidelijkheid rondom het proces van participatie moeten zorgen. Gesteld kan worden dat de eerder beschreven theorie aangeeft dat het geven van spelregels duidelijkheid biedt voor de omgang tussen partijen in een bepaald netwerk. In dit geval gaat het hier om de gemeente en haar werknemers aan de ene kant en de bewoners en ondernemers uit Schiedam aan de andere kant. Echter, binnen participatie- en co-creatieprocessen kan de gemeente Schiedam door middel van deze regels de bewoners en ondernemers van Schiedam zich ook aan afspraken laten houden. De regels werken dus twee kanten op. Sturing door middel van structurering en procedurering van relaties vindt in de gemeente Schiedam plaats door middel van het opstellen van protocollen omtrent participatie voor zowel de inwoners,

ondernemers en andere betrokkenen van de gemeente als voor de ambtenaren van de gemeente Schiedam

7.3.4 Analyse verzonden sturing

Geconcludeerd kan worden dat de gemeente Schiedam gebruik maakt van sturing door middel van het creëren van gemeenschappelijke beeldvorming door middel van gebruik te maken van taal wat een gemeenschappelijk beeld impliceert en door plaats te maken voor onderhandeling en ruil, in dit specifieke geval co-creatie en coproductie. Daarnaast maakt de gemeente ook gebruik van structureren en procedureren van relaties. Dit door het participatieprotocol en de toolkit participatie. Wat in dit onderzoek vooral terugkomt, is dat de gemeente gebruik maakt van spelregels die wederzijds werken. Dus afspraken waar de gemeente zich aan moet houden maar ook afspraken waar burgers zich aan moeten houden. Ten derde kan op basis van deze analyse gemeld worden dat de gemeente Schiedam officieel niet gebruik maakt van sturing via gedragsbeïnvloedende prikkels, maar dat dit in de praktijk wel gebeurt.

7.4 Ervaren sturing

In het tweede deel van het conceptueel model komen dezelfde vormen van sturing aan bod als in het eerder besproken gedeelte. Echter, nu wordt er gekeken naar hoe de bewoners en ondernemers van Schiedam de sturing vanuit de gemeente ervaren en welke vorm van sturing volgens hen nuttig zou zijn of waar zij verbetering in zien.

7.4.1 Sturing door middel van prikkels

Ondanks dat er niet via prikkels wordt gestuurd, wordt er door meerdere burgers in de interviews aangegeven dat dit voor hen participatieverhogend zou kunnen werken. Voor andere respondenten heeft de aard van de prikkel invloed of de prikkel participatieverhogend werkt. De theorie, zoals eerder beschreven, geeft aan dat het bijvoorbeeld kan gaan om subsidies, boetes, belastingvoordelen of investeringspremies, echter wordt door de respondenten in dit onderzoek aangegeven dat immateriële prikkels een betere vorm voor hen zou zijn. Voorbeelden van immateriële prikkels die worden genoemd zijn gezamenlijk werken en serieus genomen worden. Daarnaast worden ook trots en waardering voor werk wat in de stad wordt gedaan en de tijd en de moeite die bewoners en ondernemers steken in de participatie genoemd. De gemeente Schiedam maakt hier geen of niet genoeg gebruik van, terwijl dit door een groot deel van de respondenten wel gewaardeerd zou worden. Echter, moet daar ook bij vermeld worden dat er ook een deel van de respondenten stelt dat een prikkel bij hen geen invloed zou hebben. Deze respondenten geven dus aan dat het participeren in de samenleving iets is wat men vanuit een intrinsieke overtuiging doet en men daar geen beloning voor hoeft te ontvangen. De eventuele prikkel die dan gestuurd wordt, wordt dan gezien als overbodig. Het gaat deze respondenten om het creëren van meerwaarde in de maatschappij. Uit de analyse blijkt dat sturing door middel van prikkels verschillend wordt ervaren. Daarnaast is het zo dat de aard van de prikkel invloed heeft op de daadwerkelijke werking van de prikkel. De gemeente Schiedam stuurt, zoals eerder gesteld, niet door middel van het sturen van gedragsbeïnvloedende prikkels, uit dit onderzoek blijkt dat dit voor een deel van de respondenten wel participatieverhogend zou werken.

7.4.2. Sturing door middel van het creëren van een gemeenschappelijke beeldvorming

De theorie stelt dat sturing via gemeenschappelijke beeldvorming inhoudt dat door het aanbieden van een platform verschillende partijen bijeengebracht kunnen worden, zodat onderhandeling en ruil plaats kan vinden. Hierbij gaat het om het actief betrekken van verschillende partijen. De meerderheid van de respondenten geeft aan dat zij graag een proces in gaan wanneer er sprake is van open beeldvorming. Echter, wanneer de theorie vergeleken wordt met de antwoorden die gegeven zijn door de respondenten kan gesteld worden dat de open beeldvorming die de respondenten prettig vinden en graag zouden ervaren valt onder de gemeenschappelijke beeldvorming zoals bedoeld in de theorie. De theorie stelt namelijk dat partijen actief betrokken worden bij de productie van het uit te voeren beleid (Snellen, 1987). Andere partijen worden dan coproducent. De gemeente zorgt ervoor, wanneer mogelijk, dat er vanaf het begin samen wordt gewerkt aan een kans of een probleem door de bewoners en ondernemers als prettig wordt ervaren. De gemeente Schiedam stuurt hier zoals eerder beschreven al op. Er moet dus wel geconcludeerd worden dat de verzonden sturing anders wordt ervaren.

7.4.3 Sturing door middel van structurering en procedurering van relaties

De theorie stelt dat deze vorm van sturing ook gezien kan worden als netwerkmanagement, waarbij sturing zich richt op het geven van spelregels voor de omgang tussen partijen (Bekkers, 2007: p. 113). De duidelijkheid van spelregels rondom participatie is het kernpunt van dit onderzoek. In de data is een tweedeling te zien. Negentig procent van de respondenten van de interviews stelt dat verduidelijking, aanpassing of verbetering rondom de spelregels van de participatie hen zou helpen. Daarnaast wordt ook vermeld dat het handig zou zijn als praktische zaken worden verduidelijkt. Uit de analyse blijkt dat de respondenten graag zien dat zowel in de praktische zaken rondom participatie meer helderheid wordt verschaft, daar bovenop blijkt ook dat interne processen verduidelijkt moeten worden. Ook wordt aangegeven dat er bij de gemeente zelf ook duidelijkheid moet zijn. De respondenten stellen dat wanneer de ambtenaren bij de gemeente Schiedam niet weten hoe het in elkaar zit, dit voor de bewoners nog onduidelijker is. Ook wordt aangegeven dat procedures omtrent participatie wel altijd in de krant staat, maar dat het wel vaak kleine lettertjes zijn. Dat moet verbeterd worden, ook omdat sommige mensen niet weten waar ze moeten kijken. Opvallend is dat de gemeente Schiedam, zoals eerder al gelezen, wel protocollen en richtlijnen rondom participatie heeft, maar uit deze analyse blijkt dat de gemeente dit dus niet of niet goed genoeg uitdraagt. In dit geval werkt de sturing van procedurering en structurering van relaties in de gemeente Schiedam dus onvoldoende, wat zorgt voor onduidelijkheid en onzekerheid over deelname aan een participatieproces, wat participatieverlagend werkt.

7.4.4 Analyse ervaren sturing

Geconcludeerd kan worden dat de bewoners en ondernemers uit de gemeente Schiedam verdeeld zijn over de invloed van een gedragsbeïnvloedende prikkel, waar het belangrijkste is wat voor soort prikkel aangeboden wordt. Immateriële prikkels worden over het algemeen als nuttiger beschouwd. Deze vorm van sturing zorgt er voor dat mensen zich meer gewaardeerd voelen en daardoor meer gaan participeren. De respondenten uit dit onderzoek vinden een samenwerking waar sprake is van een open beeldvorming het prettigst werken. Waarbij vermeld moet worden dat hier een samenwerking wordt bedoeld die gelijkwaardig is en waarin vooral naar de mening van de burgers wordt geluisterd. Deze gevoelens van gelijkwaardigheid zorgen voor een participatieverhogend effect. Sturing door middel van regels en procedures rondom participatie moeten volgens de meerderheid van de respondenten verduidelijkt worden, zowel intern als extern. In dit geval werkt de sturing van procedurering en structurering van relaties in het geval van de gemeente Schiedam dus onvoldoende, wat zorgt voor onduidelijkheid en onzekerheid over deelname aan een participatieproces, wat participatieverlagend werkt. Afsluitend moet worden gemeld dat de veronderstelde relaties uit het conceptueel deels opgaan. Dit geldt voor de relatie gemeenschappelijke beeldvorming en structurering en procedurering van relaties op participatie. Voor de relatie tussen sturing via een gedragsbeïnvloedende prikkel en participatie heeft de aard van de prikkel een mediërende invloed.

7.5 Participatie

De meest rechtse variabele in het conceptueel model is participatie. De participatie van de respondenten is in dit onderzoek onderzocht door middel van het CLEAR-model. Per onderdeel van dit model zal de analyse worden uitgevoerd.

7.5.1 Can do

De theorie stelt dat wanneer mensen de juiste vaardigheden en middelen hebben, ze meer in staat zijn om te participeren. Het gaat hier dus om het *kunnen*. Dit wijst naar de sociaaleconomische omstandigheden, als opleidingsniveau en de carrière van de burgers (Lowndes, Pratchett, & Stoker, 2006a). In dit onderzoek zijn acht van de twaalf respondenten uit de interviews vaardig genoeg om mee te kunnen komen bij aangeboden participatiemogelijkheden. Daarnaast moet genoemd worden dat de 'can do' is bevraagd aan de hand van het al dan niet mee kunnen komen bij participatie, waardoor er bij enkele respondenten sprake van is dat zij geen ervaring hebben met participatie. Anderen vinden het ingewikkeld. De data van de interviews en focusgroep laten gelijkenissen zien, de meeste respondenten vinden dat ze mee kunnen komen bij participatiemogelijkheden. Uit de analyse blijkt ook dat mensen eigenlijk wel de kennis en kunde hebben om te participeren, alleen dat de communicatie soms anders gaat dan dat men gewend is. Een verschil in communicatiegewoonte kan de kloof dus vergroten.

Er vindt geen, door middel van een van de nieuwe vormen van sturing, sturing plaats op het meer mogelijk maken van de 'can do' van de inwoners en ondernemers. In het geval van de gemeente Schiedam is hier geen relatie te ontdekken. Bij deze vorm van sturing op de 'can do' kan gedacht worden aan trainingen en cursussen die worden aangeboden voor de burgers, als een gedragsbeïnvloedende prikkel. Al is er een limiet aan wat er op het gebied van de 'can do' bijgebracht kan worden. Daarnaast wordt er dus ook een kloof in communicatie ervaart, wat de 'can do' voor burgers en ondernemers vermindert.

7.5.2 Like to

Uit de theorie van het CLEAR-model komt naar voren dat burgers ook moeten willen participeren. In dit onderzoek is 'like to' onderzocht door te vragen of er een gemeenschapsgevoel aanwezig is. Het bestaan van een gemeenschapsgevoel impliceert een gevoel dat de mensen zich voor de maatschappij of voor hun eigen buurt, straat of wijk willen inzetten. Als dit gevoel ontbreekt zijn mensen minder geneigd te participeren. Bij een groot deel van de respondenten is dit gevoel wel aanwezig. Wat wel ontbreekt bij veel Schiedammers is het geloof in de stad en het trots zijn op de stad, wat de 'like to' bij de respondenten doet afnemen. Dit blijkt ook uit de, in verhouding, negatieve houding van de enkele respondenten die zichzelf beschouwen als 'echte' Schiedammers. Uit de analyse komt naar voren dat niet geboren en getogen Schiedammers vaker positiever zijn over de stad. Deze Schiedammers zien wel dat er verbeteringen plaats kunnen vinden, maar zien ook in wat voor moois de stad te bieden heeft. Respondenten die zichzelf als 'echte Schiedammers' beschouwen geven aan dat de negatieve houding die zij hebben voortkomt uit de vele teleurstellingen die de Schiedammers hebben meegemaakt met de gemeente en dat deze ervaringen zorg dragen voor een passieve houding gezien participatie. Sturing op de 'like to' vanuit de gemeente Schiedam is mogelijk, echter moet wel rekening gehouden worden met de intrinsieke motivatie van bewoners en ondernemers waar 'like to' deels van afhankelijk is. In dit onderzoek zijn er respondenten die door het verleden minder open zullen staan voor sturing op de 'like to'.

De gemeente Schiedam stuurt deze 'like to' door het gebruik maken van gemeenschappelijk taalgebruik. Er wordt geprobeerd het gemeenschapsgevoel te verhogen door gebruik te maken woorden als 'wij', 'samen', 'gezamenlijk' en 'gemeenschappelijk'. Dit is terug te zien in bijvoorbeeld Het Kompas (2014) met als ondertitel: 'Samen Schiedam Vernieuwen' en de zomernota van 2016 met als titel: 'Voor mekaar maken' (Zomernota 2016, Schiedam). Ook door in de mogelijkheid te voorzien om te coproduceren wordt de 'like to' verhoogd, dit kan ook door het zenden van gedragsbeïnvloedende prikkels. Verhoging van de 'like to' draagt bij aan een groter publiek dat de moeite wil nemen om mee te participeren in de gemeente Schiedam.

7.5.3 Enabled to

De theorie stelt dat gemeentelijke organisaties *"kunnen investeren in overkoepelende organisaties om participatie op te starten"* (Lowndes et al., 2006: p.288). Oftewel, de gemeente dient participatie mogelijk te maken. Uit de data blijkt dat over het algemeen wordt gevonden dat dit gebeurt. Echter, wordt er ook aangegeven dat er weinig ervaring is met participatie en dat men simpelweg niet weet of er mogelijkheden zijn. Ten tweede, wordt ook gesteld dat er te weinig diversiteit voor de burgers wordt geboden. De meerderheid van de respondenten ziet daarentegen wel verschillende vormen van participatie terugkomen bij de gemeente Schiedam. Ook zijn er respondenten die niet proactief zijn, maar wel weten van de mogelijkheden. Door middel van het participatieprotocol wordt er op deze vorm van 'enabled to' gestuurd. Het participatieprotocol maakt duidelijk welke mogelijkheden ambtenaren hebben om inspraak mogelijk te maken voor bewoners. Aan de andere kant bestaat de toolkit participatie om voor burgers inzichtelijk te maken welke vormen van participatie zij kunnen gebruiken of toepassen. Via prikkels zou meer gestuurd kunnen worden op het meer aantrekkelijk maken van de participatiemogelijkheden die al aangeboden worden.

Naast participatiemogelijkheden houdt 'enabled to' ook in dat er ruimte is voor eigen initiatieven. Echter, onder de bevraagden in dit onderzoek hebben weinig tot geen respondenten ervaring met het indienen van eigen initiatieven, waardoor hier geen uitspraken over gedaan kunnen worden. Sommige respondenten denken wel dat daar de ruimte voor is, zowel voor burgers als voor ondernemers die zich willen vestigen in de stad, maar spreken niet uit eigen ervaring.

Een derde onderdeel van deze variabele is het belang dat er andere maatschappelijke organisaties of platforms in de gemeente zijn waar inwoners hun mening kwijt kunnen. Over de aanwezigheid en het gebruik van deze maatschappelijke organisaties of platforms kan worden gesteld dat de data een verdeling laat zien. Er zijn respondenten die stellen dat dit soort platforms aanwezig zijn en dat zij daar ook gebruik van maken. Andere stellen dat deze er wel zullen zijn, maar dat ze er geen gebruik van maken. Bij een kwart van de respondenten zijn deze platforms niet bekend en wordt er dus ook geen gebruik van gemaakt. Deze verdeling in de data kan ten eerste worden gewijd aan persoonlijke interesses in andere maatschappelijke instellingen, platforms of verenigingen. Wanneer men een hobby uitoefent is men eerder aangesloten bij een van deze organisaties. Ten tweede kan de verdeling gewijd worden aan het feit van de bekendheid van dit soort platforms. Sturing op dit gedeelte van deze variabele vindt niet direct plaats door een van de nieuwe vormen van sturing. Echter, kan wel worden vermeld dat de gemeente Schiedam door middel van haar participatiemogelijkheden bewoners en ondernemers in contact brengt met andere maatschappelijke organisaties.

7.5.4 Asked to

Bij 'asked to' wordt door Lowndes, Pratchett, & Stoker (2006b) bedoeld dat burgers die actief worden gevraagd om deel te nemen aan projecten, vaker deelnemen dan als het hen niet wordt gevraagd (Lowndes et al., 2006: p.289). De manier waarop mensen benaderd worden is ook van belang, al heeft het niet bij iedereen invloed op de mate van participatie. Uit de data van dit onderzoek blijkt dat de meerderheid van de respondenten aangeeft dat zij actief worden benaderd door de gemeente Schiedam om te participeren. Opvallend bij deze variabele is dat over de ervaringen rondom de frequentie van de actieve benadering verschillend wordt gedacht. De ene respondent ziet enkel uitnodigingen via het burgerpanel voorbijkomen, terwijl andere respondenten soms een overkill aan informatie of uitnodigingen ervaren. Hieruit valt op te maken dat de afdelingen binnen de gemeente Schiedam onvoldoende samenwerken, er wordt langs elkaar heen gewerkt. Wanneer een genodigde drie of meer keer dezelfde uitnodiging krijgt van de gemeente geeft dit een verkeerd signaal af. Daarnaast blijkt hieruit dat de afdelingen onderling niet goed communiceren naar buiten toe. Er is niet één aanspreekpunt voor de ondernemer. Wanneer dit gebeurt wordt de theorie tegengesproken, want in plaats van dat dit participatieverhogend werkt zorgt dit voor een negatieve mening over de gemeente Schiedam. Een kwart van de respondenten vindt dat ze niet genoeg benaderd worden door de gemeente Schiedam. Dit geeft aan dat ondanks de verscheidenheid aan mogelijkheden die de gemeente volgens de toolkit participatie aanbiedt, de mogelijkheden nog onvoldoende bij een deel van de respondenten binnenkomt.

Sturing door het duidelijk maken van regels en procedures heeft hier invloed op, immers wanneer men weet wat er speelt, kan men hierop inhaken. Daarnaast kan hierop gestuurd worden door gebruik te maken van taal in uitnodigingen en promotiemateriaal wat een gemeenschappelijk beeld impliceert.

7.5.5 Responded to

Lowndes, Pratchett, & Stoker (2006b) geven aan dat het bij 'responded to' gaat om de vraag of burgers het idee hebben dat hun deelname ook daadwerkelijk een bijdrage levert aan het oplossen van de problemen, dat ze het gevoel hebben dat ze serieus worden genomen en dat ze het gevoel hebben dat er iets wordt gedaan met de input die ze hebben geleverd. Het meedenken van de lokale overheid met de bewoners van de gemeente Schiedam is hierbij van belang. De data laat zien dat rondom deze variabele meer sturing ingezet kan worden. Dit wordt gesteld om meerdere redenen. Ten eerste wordt door meerdere respondenten aangegeven dat de lokale overheid onvoldoende meedenkt met de burgers. Als nuancering kan hier wel meegegeven worden dat over het algemeen de indruk is dat er de afgelopen jaren ook wel een verbetering heeft plaatsgevonden, maar dat oudere ambtenaren nog niet helemaal mee zijn gegaan met deze beweging. Het niet meedenken zorgt ervoor dat de 'responded to' laag is, met daarbij de opmerking dat op dit gebied de 'responded to' wel hoger is dan andere jaren. Niet alleen het meedenken met de burger maar ook feedback op het optreden van burgers draagt bij aan het feit dat de burgers zich meer gewaardeerd voelen in het proces. Opvallend is dat het merendeel van de respondenten vindt dat de feedback op participatie van burgers ontbreekt. Deze data komt zowel voort uit de interviews als uit de focusgroep. Ook wordt aangegeven dat de onvrede niet alleen met de inhoud van de feedback te maken heeft maar ook met de reactiesnelheid van de gemeente. Het ontbreken van feedback op participatieprocessen zorgt voor een negatief gevoel bij bewoners. Ook wanneer het gaat om feedback komt de samenwerking tussen afdelingen weer terug. Dit is dus op meerdere gebieden onvoldoende. Echter, is het opvallend dat ook hier de nuancering gegeven kan worden dat het de respondenten in het onderzoek wel opvalt dat de feedback beter is geregeld dan vroeger. Deze variabele

is een variabele die ingaat op het handelen van de overheidsinstelling en niet op het handelen van de burgers die moeten participeren. Sturing via regels en procedures geldt ook voor intern. Het participatieprotocol wat bestaat gaat ook op meedenken en feedback in. Echter, blijkt uit de data dat dit nog onvoldoende gedaan of beheerst wordt.

7.5.6 De invloed van sturing op participatie

De participatie wordt geanalyseerd aan de hand van variabelen van het CLEAR-model. De variabele van het CLEAR-model zijn op verschillende manieren 'stuurbaar'. De eerste twee variabelen 'can do' en 'like to' omhelzen deels intrinsieke motivatie van bewoners en ondernemers. In het eerste geval vindt er geen sturing plaats op het meer mogelijk maken van de 'can do' van de inwoners en ondernemers. In het geval van de gemeente Schiedam is hier geen relatie te ontdekken. Wanneer het gaat om de 'like to' stuurt de gemeente Schiedam door gebruik te maken van gemeenschappelijk taalgebruik. Bij 'enabled to' wordt er op verschillende manieren gestuurd, namelijk door het participatieprotocol en toolkit participatie die duidelijk maken welke mogelijkheden ambtenaren en bewoners hebben om zowel op inspraak te sturen als inspraak te hebben. Andere nieuwe vormen van sturing worden bij deze variabele niet gebruikt. Echter, kan wel worden vermeld dat de gemeente Schiedam door middel van haar participatiemogelijkheden bewoners en ondernemers in contact brengt met andere maatschappelijke organisaties. Wanneer er gekeken wordt naar de variabele 'asked to' is duidelijk dat er gebruik wordt gemaakt van het duidelijk maken van regels en procedures, immers wanneer men weet wat er speelt, kan men hierop inhaken. Daarnaast door gebruik te maken van sturing door gebruik te maken van gemeenschappelijk taalgebruik wordt de 'asked to' verhoogd. Bij de laatste variabele 'responded to' kan er enkel intern worden gestuurd, omdat deze variabele betrekking heeft op de diensten van de ambtenaren en de organisatie. Sturing via regels en procedures geldt in dit geval ook voor intern. Het participatieprotocol dat bestaat gaat ook op meedenken en feedback in. Echter, blijkt uit de data dat dit nog onvoldoende gedaan of beheerst wordt.

Opgemerkt kan worden dat de sturing door middel van structurering en procedurering van relaties sterk naar voren komt door de opgestelde regels en protocollen. Dit geldt zowel voor intern, de ambtenaren, als extern, de bewoners en ondernemers. De sturing via het creëren van een gemeenschappelijk beeldvorming is het sterkst terug te zien door het gebruik van gemeenschappelijke taal.

7.6 Betrokkenheid

De laatste variabele die wordt besproken is de mediërende variabele ‘betrokkenheid’. Zoals beschreven is bij de beschrijving van het conceptueel model heeft de betrokkenheid van een burger invloed op de relatie tussen de vormen van sturing en participatie. Het is persoonsafhankelijk of de sturing invloed heeft op de neiging tot participatie. De relatie van de betrokkenheid zal worden bekeken vanuit de ‘ervaren sturing’.

7.6.1 Betrokkenheid en prikkel

Wanneer gekeken wordt naar de relatie tussen de variabele van ‘ervaren sturing’ op participatie heeft de mate van betrokkenheid van de respondent invloed op deze relatie. De theorie stelt dat er vier verschillende type burgers zijn wanneer het gaat om betrokkenheid, te weten: Actief, afwachtend, afhankelijk en afzijdig. In dit onderzoek zijn respondenten in een bepaald type ingedeeld. Het ‘afzijdige’ type is in dit onderzoek afwezig. Wanneer gekeken wordt naar de invloed van sturing via een gedragsbeïnvloedende prikkel op participatie met de invloed van het type betrokkenheid kunnen enkele beweringen gedaan worden, al loopt de data vrij uiteen. Alle ‘actieve’ type respondenten in dit onderzoek stellen dat een gedragsbeïnvloedende prikkel participatieverhogend werkt. De helft van de ‘actieve’ respondenten stelt dat een prikkel wel leidt tot gewenst gedrag, de andere helft stelt dat de aard van de prikkel van belang is. De ‘actieve’ respondent ziet een prikkel dus als een vorm van sturing die participatieverhogend kan werken, met als kanttekening dat de aard van de prikkel wel een verschil maakt. Ten tweede kan vermeld worden dat de ‘afwachtende’ respondenten verdeeld zijn. De data loopt uiteen. Over deze relatie kan dus geen uitspraak worden gedaan. Als laatste is het zo dat de ‘afhankelijke’ respondent een prikkel niet ziet als een manier van sturing die participatieverhogend werkt. Daarbij moet echter de kanttekening gemaakt worden dat dit om een enkele respondent gaat.

7.6.2 Betrokkenheid en gemeenschappelijke beeldvorming

Bij de invloed van betrokkenheid op participatieverhoging door middel van gemeenschappelijke beeldvorming kunnen twee opmerkingen worden geplaatst. Ten eerste is het zeer opvallend dat de enige ‘afhankelijke’ respondent in dit onderzoek ook de enige respondent is in dit onderzoek die stelt dat sturing via gemeenschappelijke beeldvorming participatieverhogend werkt. Een ‘afhankelijk’ type mist de vaardigheden om mee te komen bij participatiemogelijkheden, maar is wel lokaal actief. Wanneer een ‘afhankelijk’ type stelt dat sturing via gemeenschappelijke beeldvorming participatieverhogend kan werken zou dit verschillende redenen kunnen hebben. Ten eerste kan een gemeenschappelijk beeld zorg dragen dat de participatiemogelijkheid als laagdrempeliger wordt beschouwd, waardoor een ‘afhankelijk’ type eerder de stap maakt om deel te nemen. Ten tweede kan het zo zijn dat dit type door het missen van de vaardigheden een gemeenschappelijk beeld ziet als gemakkelijker, omdat er dan minder discussie zal ontstaan, wat voor een ‘afhankelijk’ type ook een drempel kan zijn. Een andere opmerking die bij deze relatie geplaatst kan worden is dat zowel de ‘actieve’ types als de ‘afwachtende’ types in dit onderzoek stellen dat zij een open beeldvorming als vorm van sturing beschouwen die het meest participatieverhogend werkt. De redenen hiervoor kunnen zijn dat deze types wel de discussie aan durven gaan, maar dat ze ook in harmonie en op basis van gelijkwaardigheid willen werken met de plaatselijke overheid.

7.6.3 Betrokkenheid en structurering en procedurering van relaties

Over de invloed van betrokkenheid op de relatie van sturing door middel van structurering en procedurering van relaties kan ook gesteld worden dat alle 'actieve' types van mening zijn dat sturing via structurering en procedurering van relaties participatieverhogend werkt. Dit geldt ook voor de 'afhankelijke' respondent. De enige respondent die stelt dat regels duidelijk zijn en niet verduidelijkt hoeven te worden is een 'afwachtend' type. Vanwege de verdeeldheid van de respondenten kan over de invloed van betrokkenheid op deze relatie verder geen uitspraken worden gedaan. Uit de analyse blijkt dat de veronderstelde relatie uit het conceptueel model volstaat.

7.7 Overige resultaten

In dit deel van het analysehoofdstuk wordt ingegaan op resultaten die opvielen vanuit de data. Deze resultaten vallen echter niet onder de hierboven beschreven theorie, maar kwamen meerdere keren naar voren in verschillende gesprekken. Ondanks dat deze resultaten niet meegenomen zijn in het conceptueel model van dit onderzoek, zijn ze nuttig om te noemen om een compleet beeld te schetsen. Daarnaast biedt het ruimte om de meningen van de respondenten over de gemeente Schiedam te verduidelijken. Er zijn drie 'overige resultaten' die noemenswaardig zijn. Ten eerste zal ingegaan worden op het feit dat veel respondenten noemden dat besluiten vooraf al vast staan. Daarna wordt ingegaan op wanneer het nuttig is voor ondernemers om te investeren en te participeren in de stad. Als derde wordt er ingegaan op de houding van de ambtenaren in participatieprocessen.

7.7.1 Het besluit staat vooraf al vast

Dit resultaat staat in verband met onder andere de variabele 'de gemeente zorgt voor feedback' en 'de gemeente denkt met mij mee', maar ook met de variabelen die gaan over de mogelijkheden van participatie. Meerdere respondenten in dit onderzoek hebben aangegeven dat voor hen het gevoel bestaat dat het resultaat van een georganiseerde inspraakavond of participatiemogelijkheid van tevoren al vaststaat. Respondent G probeert dit uit te leggen: *"Ik zou het wel fijn vinden, wanneer er zoiets is, dat het wel uitmaakt dat je komt. Niet dat het van tevoren al besloten is. Op het moment dat je ernaar toe gaat dat het al zo goed is voorbereid, dan denk je als burger ook van dit is alleen maar voor de vorm. Dat vind ik jammer. Dan zou ik liever hebben, als er zo'n plan zou komen in de wijk, maakt mij niet uit waar, dat er ook echt gepraat wordt met de burgers. Dat mis ik wel. Dat ik denk: Oké, iemand gaat initiatief nemen om er iets tegen te doen. Of soms komt de gemeente ook wel zelf met een flyer over iets. Dan vind ik het toch wel heel fijn dat we ook gevraagd worden wat vinden we daar nou echt van. Niet als het al besloten is, maar we gaan toch nog even een mening vragen. Graag de stappen ervoor, als het om grote dingen gaat"*. Respondent D sluit hierbij aan: *"Ja, roep dan mensen niet bij elkaar als je er toch niets mee doet. Dat geeft frustratie"*. Wanneer een bewoner of ondernemer een slechte ervaring heeft gehad, kan worden opgemerkt dat de frustratie tijdens de gesprekken duidelijk naar voren kwam. Dit had bij deze respondenten als gevolg dat de bereidheid om nog een keer deel te nemen afnam. Ook is het zo dat mensen zonder ervaring deze frustratie kennen. Respondenten O en N gaven dit bijvoorbeeld meerdere malen aan tijdens de focusgroep: *"Je hebt je al die jaren zo geërgerd aan heel dat Schiedam. Mijn ervaring is je kan bij de gemeente alles zeggen en alles doen, maar ze doen er niets mee. Dan kunnen ze alle kanalen openzetten maar dat heeft dan geen zin"*. Zoals al eerder in de analyse is meegegeven ligt dit ten grondslag aan oud beleid. Dit is een van de redenen waarom die groep burgers in Schiedam minder geneigd zijn om te participeren. Vertrouwen moet opnieuw worden opgebouwd en hierop moet gestuurd worden.

7.7.2 Ondernemers willen investeren als het voor hen van belang is

Participatie voor ondernemers kent soms andere beweegredenen dan voor bewoners. Voor sommige ondernemers is het van belang dat zij iets terugzien van wat zij hebben geïnvesteerd. Daarnaast zijn bedrijven ook meer geïnteresseerd om te participeren wanneer het voor het eigen bedrijf als een investering gezien kan worden. Ondernemer 3 legt dit uit: *"Bij het toevoegen van waarde hoeft er niet gelijk geld voor terug te komen. Voor ondernemer in je eigen stad is alleen al het feit dat je dus een verbetering ziet waarvan je denkt daar heb ik aan bijgedragen, dat is hartstikke goed. Dat is leuk. Dat geeft een mooi gevoel"*. Het unieke van ondernemers in Schiedam is dat ze natuurlijk aan de ene kant

ondernemer zijn en daar wat voor kunnen doen. Aan de andere kant zijn ze ook inwoner van de gemeente Schiedam en dat graag zelf terugzien. Uit alle interviews met de ondernemers blijkt dat ze dit onvoldoende terugzien in het beleid van de gemeente. Hier ligt dus een kans voor de gemeente Schiedam. Ondernemer 1 heeft hier een voorbeeld van: *“Ja, wat ik heel erg jammer vind en dat roep ik nu al een paar jaar. Dat wij geen digitale nieuwsbrief hebben die je via e-mail toegezonden krijgt. Waarin informatie toegesneden staat op jouw persoonlijke interessegebied. De gemeente Vlaardingen heeft een hele goede nieuwsbrief. Eigenlijk is het heel simpel. Dat roep ik nu al een paar jaar: Waarom doet de gemeente Vlaardingen dat en ze doen het hartstikke goed. De gemeente Schiedam doet dat niet en wie ik ook spreek die zouden het heel graag willen. Het gebeurt alleen niet”* Ook zien ondernemers veel in samenwerking met de gemeente. De ondernemers zien dat dit wel meer gebeurt, dat vinden zij positief. Echter, is er ruimte voor verbetering: *“Of er beter wordt samengewerkt met ondernemers in de stad, die poging is er wel maar ik merk wel dat er af en toe echt geen idee is van hoe ondernemers werken. Dat vind ik heel jammer”*. Wanneer de gemeente Schiedam hierin meer investeert en hier meer op stuurt, leidt dat tot beter contact met de ondernemers in Schiedam wat de participatie verbetert.

7.7.3 Houding ambtenaren

Als laatste valt op dat in meerdere interviews en tijdens de focusgroep de houding van de ambtenaren naar voren kwam. Ten eerste wordt duidelijk dat voor veel mensen verschil maakt welke ambtenaar betrokken is bij een participatieproces. De houding van een ambtenaar bepaalt voor een deel de waardering van een proces. Oftewel, de houding van een ambtenaar kan een positieve of negatieve uitwerking hebben. Respondent F geeft aan dat hij een kloof voelde tussen de ambtenaren en de betrokken burgers: *“Toen met de aanleg van mijn straat had ik wel zoiets van ik weet dat jullie ingenieurs zijn. En ik weet dat jullie denken dat wij daar geen opleiding voor hebben gedaan, maar dat houdt niet in dat wij geen goede gedachten of ideeën hebben, of iets anders kunnen. Ik voelde een kloof”*. Hieruit kan worden opgemaakt dat de ambtenaren in kwestie niet goed omgingen met het verschil in kennisniveau. Respondent I geeft aan dat er bij infrastructurele projecten soms niet goed wordt gekeken welke ambtenaar het beste kan worden ingezet: *“Wat ze niet zo goed gedaan hebben toen is dat ze een technisch iemand gekozen hebben die de communicatie deed. Mijn ervaring is dat echt technische mensen niet zo heel communicatief vaardig zijn. Die zijn goed in andere dingen”*. Het wordt door burgers van belang geacht dat ze serieus worden genomen en dat ze zich gewaardeerd voelen. Wanneer de houding van de ambtenaar dit niet uitstraalt, kan dit zorgen voor een negatieve ervaring. Ondernemer 1 geeft aan dat een positieve houding van een ambtenaar voordelen oplevert voor de gemeente zelf. Wanneer ambtenaren bekend zijn bij ondernemers, zullen ondernemers sneller hun verhaal doen: *“Want op het moment dat ondernemers jou kennen als ambtenaar, zullen ze jou ook gaan aanspreken. Als ik iemand niet ken waarom zou ik tegen diegene gaan praten. Ik weet niet wat er met mijn informatie gebeurt, misschien wordt het wel tegen mij gebruikt. Dus ik ben daar voorzichtig mee, zou ik me zo kunnen bedenken voor andere mensen. De openheid en een open vizier waarmee enkele ambtenaren de stad ingaan en echt aan ondernemers vragen van wat zou jij nou willen. Dat is een houding, als meer ambtenaren dat zouden aannemen, zou het een betere wereld in Schiedam zijn”*. Uit de analyse blijkt dat de houding van de ambtenaar invloed heeft op de motivatie om te participeren. Wanneer de houding van ambtenaren als aantrekkelijk en positief worden beschouwd, zijn de respondenten eerder geneigd te participeren.

7.8 Afsluiting

Ter afsluiting van dit hoofdstuk wordt een kleine samenvatting gegeven en worden de deelvragen beantwoord. Participatie van burgers in de gemeente Schiedam vindt plaats door middel van verschillende vormen van inspraak die geregeld zijn via de participatieladder. Over het algemeen vindt men dat er voldoende diverse participatievormen zijn en dat deelnemen aan processen vrij gemakkelijk gaat, echter vinden andere dat de diversiteit vergroot kan worden. Feedback na deelname aan een participatieproces is wat vaak ontbreekt, wat voor een negatieve ondertoon zorgt bij deelnemers. De gemeente Schiedam hanteert twee van de drie onderzochte vormen van overheidssturing, namelijk sturing door middel van creatie van een gemeenschappelijk beeld en sturing door procedurering en structurering van relaties. De bewoners van de gemeente Schiedam denken dat sturing via een prikkel zou kunnen werken, mits de aard van de prikkel aansluit bij de behoefte van de deelnemende participanten.

Hoofdstuk 8 Conclusie en aanbevelingen

In het laatste hoofdstuk van dit onderzoek wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag wat uitmondt in conclusies. Daarnaast worden er in dit hoofdstuk aanbevelingen gedaan, die volgen uit de conclusies en antwoord geven op de laatste deelvraag van dit onderzoek.

8.1 Conclusie

Aan de hand van deze paragraaf zal antwoord worden gegeven op de hoofdvraag van dit onderzoek. De hoofdvraag van dit onderzoek luidt als volgt:

Wat is de invloed van overheidssturing vanuit de lokale overheid op de participatie van burgers en ondernemers?

Om de hoofdvraag te beantwoorden moeten alle variabelen uit het conceptueel model meegenomen worden. In dit onderzoek is overheidssturing geconceptualiseerd aan de hand van drie vormen van nieuwe overheidssturing. Ten eerste komt uit de analyse naar voren en kan geconcludeerd worden dat de gemeente Schiedam stuurt via creatie van een gemeenschappelijk beeld en door structurering en procedurering van relaties. Dit houdt in dat de gemeente Schiedam gebruik maakt van taal wat een gemeenschappelijk beeld impliceert, zorgt voor mogelijkheden voor onderhandeling en ruil en protocollen en richtlijnen voor participatie voor zowel ambtenaren als burgers. Daarnaast komt uit de analyse naar voren dat er volgens de documenten niet wordt gestuurd via gedragsbeïnvloedende prikkels, maar dat er voorbeelden uit de praktijk zijn waaruit blijkt dat dit wel gebeurt. Geconcludeerd kan worden dat sturing via een gedragsbeïnvloedende prikkel participatieverhogend kan werken volgens de respondenten mits de aard van de prikkel de mensen aanspreekt. Uit de analyse blijkt dat immateriële prikkels meer worden gewaardeerd. Opvallend is dat waardering en inspraak net als het gevoel van gelijkwaardigheid als prikkels worden gezien door burgers en ondernemers. Uit dit onderzoek blijkt dat sturing via immateriële prikkels sterker participatieverhogend werkt dan sturing via materiële prikkels. Sturing via creatie van het vormen van een gemeenschappelijk beeld werkt participatieverhogend. Daar moet bij worden aangegeven dat uit de analyse naar voren komt dat de respondenten graag middels een open beeldvorming samenwerken, waar de oplossingen nog openliggen, waar er ruimte is voor inspraak en waar burgers gelijkwaardig zijn aan ambtenaren. Overheidssturing via deze manier draagt eraan bij dat burgers en ondernemers sneller zullen participeren. Sturing door middel van structurering en procedurering van relaties is in dit onderzoek beschouwd als het duidelijk zijn van spelregels voor participatie. Uit de analyse komt naar voren dat wanneer spelregels zowel intern als extern duidelijk zijn dit participatieverhogend werkt. Met intern wordt bedoeld dat tussen de afdelingen goed moet worden samengewerkt en vooral dat er duidelijk tussen de afdelingen moet worden gecommuniceerd om als een organisatie naar buiten te treden. Externe duidelijkheid van spelregels gaat om het verschaffen van de regels en procedures rondom participatie aan bewoners en ondernemers. Uit de analyse komt naar voren dat wanneer deze regels opgehelderd worden, bewoners eerder geneigd zijn te participeren. De invloed van de drie nieuwe vormen van sturing op participatie is dus dat er gezorgd wordt voor gevoelens van waardering, gelijkwaardigheid, vertrouwen en duidelijkheid die zorgen dat men eerder geneigd is hun steentje bij te dragen aan de maatschappij door middel van participatie.

Ook moet worden gesteld dat uit de analyse naar voren komt dat op de variabele 'can do' geen sturing plaatsvindt, terwijl dit wel mogelijk is door middel van een gedragsbeïnvloedende prikkel. Op de andere variabelen van participatie wordt wel gestuurd. De nieuwe vormen van sturing hebben invloed op het participatiegedrag van bewoners en ondernemers. Het zorgen voor feedback over het participatieproces blijkt een variabele te zijn waar bij de gemeente Schiedam nog veel winst op te behalen valt. Wanneer deze feedback onvoldoende is, heeft dit een negatief effect op de waardering van het participatieproces.

Als laatste kan geconcludeerd worden dat de veronderstelde mediërende invloed van betrokkenheid van de burgers en ondernemers op de relatie tussen sturing en participatie bevestigd kan worden. Hierbij valt op dat gedragsbeïnvloedende prikkels door 'actieve' respondenten als participatieverhogend gezien worden, terwijl er bij andere type respondenten meer verdeeldheid heerst. Daarbij moet wel de kanttekening worden geplaatst dat de aard van de prikkel wel een verschil maakt. De 'actieve' types in dit onderzoek vinden dat voor hen en voor anderen een prikkel stimulerend kan werken. Ten tweede is het zeer opvallend dat de enige 'afhankelijke' respondent in dit onderzoek ook de enige respondent is in dit onderzoek die stelt dat sturing via gemeenschappelijke beeldvorming participatieverhogend werkt. Hieruit kan worden opgemaakt dat de sturing via gemeenschappelijke beeldvorming voor dit type respondent een andere invloed heeft dan voor andere typen respondenten. Voor 'afhankelijke' burgers draagt een gemeenschappelijk beeld bij aan de laagdrempeligheid van participatie. Over de invloed van betrokkenheid op de relatie van sturing door middel van structurering en procedurering van relaties kan geconcludeerd worden dat alle 'actieve' types van mening zijn dat sturing via structurering en procedurering van relaties participatieverhogend werkt.

8.2 Aanbevelingen

In dit gedeelte van het onderzoek worden naar aanleiding van de hier bovengenoemde conclusies drie aanbevelingen aan de gemeente Schiedam gedaan en wordt de laatste deelvraag van dit onderzoek beantwoord.

8.2.1 Sturing via gedragsbeïnvloedende prikkel

Uit de conclusies komt naar voren dat de gemeente Schiedam in theorie niet stuurt via gedragsbeïnvloedende prikkel terwijl meerdere respondenten uit het onderzoek aan hebben gegeven dat zij dit als positief zouden ervaren mocht het wel toegepast worden. Bij deze manier van sturen ligt dus een kans voor de gemeente Schiedam. Ook zijn er respondenten die aangeven dat het aan de aard van de prikkel ligt of dit voor hen zou stimuleren om te participeren. De aard van de prikkel is dus voor de gemeente van groot belang. In deze aanbeveling wordt dan ook voorgesteld om te sturen via immateriële prikkels. Met immateriële prikkels wordt voornamelijk bedoeld op het uitspreken van waardering, het uitspreken van het trots zijn op de stad en het daadwerkelijk 'samen maken van de stad'. Uit het onderzoek komt naar voren dat wanneer de gemeente Schiedam zich meer profileert als een stad waar de inwoners ook trots op kunnen zijn, dat dit een positieve invloed heeft op de houding van de burgers. Daarnaast geven de ondernemers aan dat wanneer de gemeente het trots zijn uitdraagt het voor hen ook aantrekkelijker is om meer te investeren in de stad. Een nieuwsbrief met successen van de bedrijven uit de stad is hier een toepasbare uiting van. Ook laten zien waar de bedrijven mee bezig zijn, kan bijdragen aan dit gevoel van trots.

8.2.2 Sturen op 'can do'

Ten tweede is het zeer opvallend dat de gemeente niet stuurt op het vergroten van de 'can do' van de bewoners en ondernemers. Wanneer de 'can do' vergroot wordt zorgt dit ervoor dat mensen zowel de fysieke als mentale mogelijkheden hebben om participatiemogelijkheden bij te wonen. De 'can do' van bewoners en ondernemers kan op meerdere manieren vergroot worden. De gemeente Schiedam kan cursussen organiseren om haar inwoners kennis te laten maken met de mogelijkheden van participatie. De gemeente zou dit concreet kunnen realiseren door cursussen aan te bieden, zodat de inwoners hun kennis vergroten en leren om op de manier te communiceren die gebruikelijk is tijdens deze bijeenkomsten. Tevens ligt bij het aanbieden van cursussen een kans voor ambtenaren om hieraan te sluiten en zo in contact te komen met deze groep mensen. Niet alleen de bewoners kunnen van de cursus leren, ook ambtenaren. Dit sluit aan bij een van de 'overige resultaten', aangezien op deze manier de houding van de ambtenaar ook veranderd kan worden. Sturen op het vergroten van de 'can do' kan gezien worden als het sturen via een gedragsbeïnvloedende prikkel, aangezien de burger er zelf wat voor terugkrijgt.

8.2.3 Verduidelijken spelregels participatie

Een derde concrete aanbeveling heeft betrekking op de conclusie omtrent het sturen via structurering en procedurering van relaties. In dit onderzoek is ingegaan op de duidelijkheid van de spelregels rondom participatie. Op 1 respondent na vonden alle respondenten in dit onderzoek dat spelregels rondom participatie verduidelijkt, aangescherpt of beter gecommuniceerd kunnen worden. Als concrete aanbeveling wordt dan ook meegegeven om ten eerste het stuk over participatie op de site van de gemeente Schiedam duidelijker zichtbaar te maken. De participatie toolkit is voor veel respondenten onbekend of moeilijk te vinden. Als tweede concrete aanbeveling op dit gebied wordt voorgesteld om

bijvoorbeeld in het Stadsblad nogmaals te informeren over spelregels rondom de participatie, maar ook over praktische zaken. Naast deze geschreven media is het van belang dat het er op andere media ook over wordt gesproken. Een aanbeveling is dus ook om een 'how to participate' blog of vlog te maken om de jongere doelgroep aan te spreken en te laten zien hoe dit allemaal in zijn werk gaat.

8.3 Reflectie

In deze paragraaf wordt kritisch gekeken naar het onderzoek. Met een helikopterblik wordt gekeken wat het onderzoek wellicht beter had kunnen maken en wat aanbevelingen voor verder onderzoek kunnen zijn.

8.3.1 Verbeteringen

Achteraf gezien had ik naast de nieuwe vormen van sturing ook meer theorie over co-creatie of andere vormen van samenwerking tussen plaatselijke overheden en bewoners mee willen nemen. Dit omdat ook de nieuwe vormen van sturing op het gebied van participatie soms wat achterhaald zijn. In die zin dat er tegenwoordig een grote beweging op gang is om het initiatief van participatie van onderuit de samenleving te laten komen, terwijl sturing toch impliceert dat het vanaf de lokale overheid zelf komt. Bij sturing via creatie van een gemeenschappelijk beeld komt bijvoorbeeld kort coproductie wel even aan de orde, achteraf had ik daar wat dieper in de theorie op moeten ingaan. Doordat ik dit niet heb meegenomen, is dat deel van de participatie te veel onderbelicht gebleven. Daarop aanhakend had het interessant geweest als ik meer verdieping had gecreëerd door in te gaan op 'overheidssturing in een netwerksamenleving'. Dus niet alleen ingaan op 'nieuwere' vormen van sturing, maar ook dieper op de uitdagingen die een netwerksamenleving met zich mee brengt. Dat is interessant aangezien het onderwerp van deze scriptie, de gemeente Schiedam, daar volop mee te maken heeft en in de toekomst zal krijgen. In dit kader had ik dus meer literatuuronderzoek moeten doen.

Daarnaast had ik het achteraf heel interessant gevonden als ik de houding van de ambtenaar als variabele in mijn onderzoek had meegenomen. Uit de interviews en de focusgroep kwam sterk naar voren dat dit daadwerkelijk invloed had op de waardering van het participatieproces en daarmee invloed op de bereidheid om een volgende keer opnieuw te participeren. Wanneer ik dit in de theorie had toegevoegd had ik kunnen bewijzen dat deze relatie daadwerkelijk invloed zou hebben.

Tevens zou ik graag willen opmerken dat wanneer ik terugkijk op mijn operationalisatie dat ik dit op bepaalde punten anders had willen doen. Ten eerste had ik bij gemeenschappelijke beeldvorming en structurering en procedurering van relaties meerdere indicatoren willen bevragen tijdens de interviews. Achteraf had ik de drie vormen van 'ervaren sturing' misschien ook moeten bevragen met de indicatoren die ik heb gebruikt voor de 'verzonden sturing'. Dit om de consistentie van de data te vergroten en meer op detail in te kunnen gaan bij latere analyse. Daarnaast bleek tijdens de interviews dat de operationalisatie van verschillende indicatoren van participatie, bijvoorbeeld 'aanwezigheid van solidariteit' en 'burgermogelijkheid' heeft tot participatie doordat juiste infrastructuur' soms moeilijk uit te leggen bleek of lastig op door te vragen was. Deze indicatoren hadden scherper gekund door ze al in 'bruikbare' taal als indicatoren op te nemen in de operationalisatie, waardoor de indicatoren minder voor interpretatie van de respondenten vatbaar waren. Het had bijvoorbeeld scherper gekund door deze variabele te vervangen voor 'gevoel van verbondenheid met de stad', 'thuis voelen in de stad' of 'aangeboden mogelijkheden van participatie'.

Wat me mee is gevallen is, is de toch best goede respons uit het burgerpanel via welke weg de respondenten geworven zijn. Echter moet worden genoemd dat in dit onderzoek enkel burgers uit een al bestaand burgerpanel van de gemeente Schiedam zijn geïnterviewd. Dit geldt ook voor ondernemers,

die zich in hebben geschreven bij een ondernemerspanel. Dit zorgt voor een grote bias in dit onderzoek, aangezien deze respondenten dus al via dit burgerpanel betrokken zijn bij de gemeente Schiedam. Ondanks dat gebleken is dat wanneer een respondent in het burgerpanel zit, dit niet betekent dat de respondent een actieve burger is. Meer representativiteit had dit onderzoek wellicht kunnen versterken, al is dat ook niet het doel van een kwalitatief onderzoek. Idealiter was nog een focusgroep een extra versterking van de betrouwbaarheid geweest. Ook was het onderzoek sterker geweest als er meer ondernemers hadden deelgenomen aan het onderzoek.

8.3.2 Toekomst

De aanbevelingen die voortkomen uit de conclusie zijn praktisch inzetbaar door de gemeente Schiedam. Gaandeweg het onderzoek werd, zoals eerder al beschreven, duidelijk dat andere variabelen ook invloed hadden op de veronderstelde relatie, maar ondanks dit voldeden de onderzoeksresultaten wel aan mijn verwachtingspatroon. Verrassend vind ik wel dat andere variabelen ook best veel invloed hadden. Naar aanleiding van deze reflectie zie ik enkele toevoegingen voor de toekomst.

Als eerste zou ik willen ingaan op welke gebieden dit onderzoek in de toekomst nog verder verdiept of uitgebreid kan worden. Zoals al gesteld bij de verbeteringen is het interessant om de variabelen 'houding van de ambtenaar' en 'ontvankelijkheid van de ambtenaar' mee te nemen in soortgelijk onderzoek. Dit wordt gesteld omdat in het geval van participatie bewoners en ondernemers door de ervaring van het contact met de ambtenaar een participatieproces eerder als positief of negatief bestempelen. Dit blijkt uit de interviews en de focusgroep maar kan niet hard worden gemaakt in dit onderzoek door gebrek aan een theoretisch kader. Goed zou zijn om theorie hierover in de toekomst toe te voegen.

Daarnaast is het interessant om in gedachte van dit onderzoek dieper in te gaan op 'sturing in de nieuwe maatschappij'. Zoals eerder is gesteld nemen de drie nieuwe vormen van sturing die in dit onderzoek gebruikt zijn de mogelijkheden voor initiatief vanuit de maatschappij minder theoretisch mee. Terwijl dat in de huidige maatschappij voor lokale overheden steeds meer een speerpunt wordt. Er zijn al meerdere essays geschreven over hoe de netwerksamenleving en overheidssturing samengaan.

Afsluitend kan hierbij de vraag gesteld worden of het in de toekomst überhaupt nog van maatschappelijk belang is dat een plaatselijke overheid stuurt op burgerparticipatie. Moet een gemeente dit in de toekomst nog willen of is het aan de burgers om dit zelf te verzorgen?

Literatuurlijst

- Alford, J. (2009). *Engaging Public Sector Clients. From Service Delivery to Co-production*. Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Arnstein, S.R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, Vol 35, nr. 4, 1969, pp. 216-224.
- Bekkers, V.J.J.M (1993) *Nieuwe vormen van sturing en informatisering*, Eburon, Delft
- Bekkers, V. & Ringeling, A. B. (2003) "Vervlochten onderzoek: balans en perspectief," in *Vragen over beleid. Perspectieven op waardering*, V. Bekkers & A. B. Ringeling, eds., Uitgeverij Lemma, Utrecht.
- Bekkers, V., (2007), *Beleid in beweging*. Den Haag: Lemma.
- Benington, J., 2011. 'From Private Choice to Public Value?' In: Benington J. en M.H. Moore 2011, *Public Value. Theory and practice*. London: Palgrave Macmillan. London
- Bruijn de, J.A., Koppenjan, J.F.M en Kickert, W.J.M (1993) *Management van beleidsnetwerken. Een verkenning van sturingsmogelijkheden van netwerken in het openbaar bestuur*, 's-Gravenhage
- Castells, M. (2000). *The Rise of the Network Society*. Hoboken: Wiley-Blackwell.
- CBS (2015) Bevolking; Geslacht, leeftijd, burgerlijke staat en regio, 1 januari. Beschikbaar via: [<http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=03759ned&D1=0,3,6,9,12&D2=129-132&D3=849&D4=26-27&HDR=T&STB=G2,G3,G1&VW=T>] 24-03-16
- Edelenbos, J. en Monnikhof, R. (2001). *Lokale interactieve beleidsvorming*, Lemma BV, Utrecht.
- Gemeente Schiedam (2016) Meedoen in Schiedam? Te raadplegen via: [<https://www.schiedam.nl/Mobile/bewoners/Meedoen-in-Schiedam.html>] 16-02-2016
- Gemeente Schiedam Wonen en Wijken (2016) Wijken. Te raadplegen via: [<https://www.schiedam.nl/Def/inwoners/Wonen-en-Wijken/Wijken.html>] 24-03-2016
- Gillham, B & Gillham, W.E.C. (2005) *Research interviewing. The range of techniques: A practical guide*. Open University Press.
- Goodin, R., (1998), *The theory of institutional design*. Cambridge: Cambridge University Press
- Hood, C. (1991). A Public Management for all seasons? *Public Administration*, 69 (1), p. 3-19.
- Kooiman, J. (1990) Sturen, besturen of (be)sturen. *Bestuurswetenschappen*, nr 6, pp: 408-419
- Kickert, W.J.M & Van Vugt, F. (1985) Beleidsnetwerken en maatschappelijk sturing, in Bekkers, A.J.G.M en Rosenthal, U, *Netwerken rondom het openbaar bestuur*. Alphen aan de Rijn, pp 213-228
- Leidelmeijer, K. (2012) *Buurtparticipatie en leefbaarheid*. Amsterdam: Rigo Research en Advies

- Lowndes, V., L. Pratchett en G. Stoker (2001), Trends in Public participation: Part 2 - Citizens' perspectives, *Public Administration*, 79, 2, 445-455
- Lowndes, V., L. Pratchett en G. Stoker (2006), Diagnosing and remedying the failings of official participation schemes: The CLEAR framework, *Social Policy & Society*, 5, 2, 281-291
- Popelier, P., Van Gestel, R., Van Aeken, K., Verlinden, V., & Van Humbeeck, P. (2008) Consultaties in de wetgevingspraktijk. Een zoektocht naar internationale best practices. Politeia, Brussel.
- Overbeek, G en Salverda, I. (2013) *De energieke overheid*. Wageningen, LEI Wageningen UR (University & Research centre),
- Simonis, J.B.D. (1983) *Uitvoering van beleid als probleem*, Amsterdam.
- Snellen, I.Th.M. (1984) *Plan matig planmatig*, Alphen aan de Rijn.
- Sociale Wijkindex (2014) Sociale Wijkindex Gemeente Schiedam. Beschikbaar via: [<http://www.toegepastonderzoek.net/si/schiedam/>] 24-03-16
- Van der Steen, M & Scherpenisse, J (2014) *Leren door doen: Overheidsparticipatie in een energieke samenleving*
- Van Damme, J. en Pattyn, V. (2015) Overheid in transitie(s)? Beleidsrollen en –instrumenten in een transitiecontext. *Overheid in transitie(s)Overheidsmanagement*, 8(1), 5-9.
- Veld, R.J. in 't (1989) *De verguisde staat*. Den Haag
- Verhoeven, I. (2004). Veranderend politiek burgerschap en democratie. In Engelen, E.R., SieDhian Ho, M. (p. 55 – 75). *De staat van de democratie. Democratie voorbij de staat*. Amsterdam: University Press.
- Verschuren, P. & Doorewaard, H. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Den Haag: Boom Lemma.
- Thiel, S. van (2007) *Bestuurskundig Onderzoek: een methodologische inleiding*. Bussum: Coutinho
- Toolkit Participatie (2016) *Meedoen in Schiedam: Toolkit participatie*. Beschikbaar via: <https://www.schiedam.nl/participatie>] Geraadpleegd op: 24-03-16
- Twist, van, M.J.W., M. van der Steen & A. Wendt. *Gewoon, in Amsterdam West; een zoektocht naar het bijzondere van alledaagse participatiepraktijken*, Den Haag: nsob, 2014.
- Zomernota Schiedam (2016) *Voor mekaar maken*. Beschikbaar via: <https://www.schiedam.nl/Jaarcijfers>. 29-03-2016

Bijlage I Documenten

Tabel 11: Documenten analyse

Titel document	Jaar van publicatie
Nota facilitering bewoners en bewonersorganisaties	2008
Uitvoeringsprogramma Participatie 2009-2012	2009
Communicatienota 2010-2015	2010
Participatiekader	2012
Participatieprotocol BOR	2012
Het Kompas 2014-2018	2014
Programma Overheid in Balans	2014
Zomernota 2016: Voor mekaar maken	2015

Bijlage II Respondenten

Tabel 12: Respondenten (burgers) interviews

Respondent	Datum	Locatie
A	Donderdag 21 april 10:00 uur	Stadskantoor 0.4
B	Maandag 18 april 09:30 uur	Stadskantoor 0.6
C	Dinsdag 12 april 14.30 uur	Stadskantoor Vergaderkamer 0.6
D	Woensdag 13 april 13:00 uur	-
E	Maandag 2 mei 13:30 uur	Stadskantoor 0.6
F	Maandag 25 april 10:00 uur	Stadskantoor 0.6
G	Maandag 18 april 13:30 uur	Stadskantoor 0.7
H	Woensdag 13 april 10:00 uur	Stadskantoor Vergaderkamer 0.6
I	Maandag 25 april 14:00 uur	Stadskantoor 0.7

Tabel 13: Respondenten (ondernemers) interviews

Respondent	Datum	Locatie
Ondernemer 1	Donderdag 14 april 12:00 uur	Stadskantoor
Ondernemer 2	Donderdag 21 april 13:30	-
Ondernemer 3	Maandag 25 april 08:30	Stadskantoor 0.6

Tabel 14: Respondenten focusgroep

Focusgroep 18 mei: 20:00- 21:30	
Respondent A	
Respondent B	
Respondent C	
Respondent D	
Respondent E	
Respondent F	

Bijlage III Codeerschema

Code	Subcode	Citaat
1. Het ontvangen van een prikkel die leidt tot beoogd gewenst gedrag van de burger.	1.1 Het ontvangen van een prikkel leidt tot beoogd gedrag	
	1.2 Het ontvangen van een prikkel leidt niet tot beoogd gedrag	
	1.3. Het ontvangen van een prikkel kan beide kanten op werken	
2. Het ervaren van een gemeenschappelijke beeldvorming door de burger	2.1 Een gemeenschappelijk beeld leidt tot beoogd gedrag	
	2.2 Een tegengestelde beeldvorming beeld leidt tot beoogd gedrag	
	2.3 Een open beeldvorming leidt tot beoogd gedrag	
3. Het ervaren van een netwerk met opgelegde regels	3.1 Regels zijn duidelijk	
	3.2 Regels zijn niet duidelijk	

Tabel 15: Codeerschema 3 vormen van sturing

Code	Subcode	Citaat
1. Houding	1.1 Kritische houding	
	1.2 Negatieve houding	
	1.3. Positieve houding	
	1.4. Welwillend-kritische houding	
	1.5 Neutrale houding	
2. Participatie ratio	2.1 Participeert actief	
	2.2 Participeert niet actief	
3. Informatiebehoefte	3.1 Algemene interesse	
	3.2 Wanneer persoonlijke belangen in het geding zijn	
	3.3 Geen informatiebehoefte	
4. Wanneer komt burger in actie	4.1 Geen actie	
	4.2. Wanneer persoonlijke belangen in het geding zijn	
	4.3 Algemene actie	
5. Beschikbaarheid middelen en vaardigheden	5.1 Aanwezig	
	5.2 Afwezig	
6. Actief	6.1 Landelijk	
	6.2 Lokaal niveau	
	6.3 Niet actief	
7. Interesse overheid	7.1 Veel interesse	
	7.2 Interesse	
	7.3 Desinteresse	
8. Burger voelt zich gehoord	8.1 Burger voelt zich gehoord	
	8.2 Burger voelt zich niet gehoord	
	8.3 Burger heeft daar geen ervaring mee	

Tabel 16: Codeerschema betrokkenheid

Code	Subcode	Citaat
1. Beschikbaarheid middelen en vaardigheden	1.1 Aanwezig	
	1.2 Afwezig	
2. Gevoel van gemeenschapszin	2.1 Aanwezig	
	2.2 Afwezig	
3. Gevoel van solidariteit	3.1 Aanwezig	
	3.2 Afwezig	
4. Mogelijkheden tot participatie	4.1 Voldoende aanwezig	
	4.2 Niet voldoende aanwezig	
5. Bestaan van overkoepelende maatschappelijke organisaties	5.1 Aanwezig en gebruik	
	5.2 Aanwezig, geen gebruik	
	5.3 Afwezig	
6. Actieve benadering	6.1 Burger wordt actief benaderd	
	6.2 Burger wordt niet actief benaderd	
7. Verschillende vormen participatie aangeboden	7.1 Worden verschillende vormen aangeboden	
	7.2 Worden geen verschillende vormen aangeboden	
8. Lokale overheid denkt mee	8.1 Lokale overheid denkt mee met burger	
	8.2 Lokale overheid denkt niet mee met burger	
9. Lokale overheid zorgt voor feedback	9.1 Lokale overheid zorgt voor feedback	
	9.2 Lokale overheid zorgt niet voor feedback	

Tabel 17: Codeerschema participatie

Bijlage IV Interviewvragen

Tabel 18: Interviewvragen

Begrip	Onderverdeling	Interviewvragen
Betrokkenheid	- Houding t.a.v. overheid/ betrokkenheid - Mate politieke participatie	- Hoe zou u uw houding ten opzichte van de gemeente Schiedam omschrijven? - Heeft u wel eens een van de participatiemogelijkheden bezocht? Bent u actief binnen de gemeente? - Wanneer komt u in actie tegen of voor de gemeente? - Voelt u zich gehoord door de gemeente? Op welke thema's?
Participatie	1. Can do 2. Like to 3. Enabled to 4. Asked to 5. Responded to	- Bent u van mening dat u de mogelijkheden heeft om te participeren, qua niveau en vaardigheden? - Heeft u een gevoel van verbondenheid met de stad Schiedam dat u stimuleert om te participeren? - Bent u van mening dat de gemeente het mogelijk maakt dat u voldoende kan participeren, zoals de wijkoverleggen, inspraakavonden etc.? - Heeft u het idee dat er naast de gemeente nog andere organisaties zijn waar u uw mening over de gemeente kwijt kunt? - Vind u dat u voldoende door de gemeente wordt benaderd om duidelijk te maken dat u kunt participeren? - Worden er volgens u voldoende participatiemogelijkheden aangeboden? - Vind u dat de gemeente meedenkt met u? - Vind u dat wanneer u geparticipeerd heeft de gemeente ook duidelijk laat weten wat er met uw mening is gebeurd?
Prikkels		Wanneer u een waardering in welke vorm dan ook zou ontvangen om te participeren, zou dit de kans verhogen om u ook daadwerkelijk mee te laten doen? Waarom?
Gemeenschappelijke beeldvorming		Wanneer u vindt dat u en de gemeente een gemeenschappelijk beeld over een bepaald onderwerp zouden hebben, zou dit de kans verhogen om u ook daadwerkelijk mee te laten doen? Waarom?
Structurering en procedurering van relaties		Wanneer u ervaart dat er duidelijke spelregels aanwezig zijn betreffende participatie, zou dit de kans verhogen om ook daadwerkelijk mee te participeren? Waarom?

Bijlage V Focusgroep Uitwerking

Setting en algemene observaties

De focusgroep is georganiseerd op het Stadserf in Schiedam. De genodigden voor de focusgroep zijn uitgenodigd via de e-mail. De focusgroep bestaat uit zes personen, twee uitgenodigde personen zijn niet komen opdagen. Van de zes respondenten zijn er vier vrouw en twee man. De gemiddelde leeftijd van de respondenten ligt vrij hoog. De respondenten zijn wel verdeeld over de verschillende wijken van Schiedam. De respondenten zaten tijdens de focusgroep tegenover en naast elkaar aan een grote tafel. De stellingen werden op een beamer getoond, waarna de moderator de stellingen inleidde en eventueel verduidelijkte. De observator zat achterin de ruimte.

Over het algemeen kan gesteld worden dat er geen duidelijk dominant persoon aanwezig was. Respondent K heeft de meeste ervaring met participatie, waardoor deze respondent soms wel het initiatief nam. Respondenten N en O zijn vrij onervaren op participatiegebied, maar hebben wel een duidelijke mening over Schiedam. Deze respondenten hebben veel negatieve ervaringen gedeeld. Respondenten J en M bleven het meest op de oppervlakte, tenzij de moderator direct om de mening van deze respondenten vroeg. Respondent M gaf aan het einde wel aan dat het voor haar opvallend was dat echte Schiedammers vaak zo negatief zijn over de stad, dat zij weinig trots voelt. De respondent ziet wel in dat er nog verbeteringen plaats kunnen vinden, maar stelt wel dat Schiedam veel moois te bieden heeft. Respondenten N en O geven aan dat dit komt door de vele teleurstellingen die de Schiedammers hebben meegemaakt. Respondent L heeft ook weinig ervaring met participatie en sloot zich vaak bij andere meningen in het gezelschap aan. Wel kwam het regelmatig voor dat door verschillende voorbeelden de respondenten afdwaalden van de stelling, waardoor de moderator moest ingrijpen om weer terug te gaan naar de essentie van de vraag.

Stelling 1: De gemeente biedt mij voldoende mogelijkheden om te participeren

Voor enkele respondenten is deze stelling moeilijk om te beantwoorden, omdat er weinig ervaring is met daadwerkelijke participatie. Er wordt gesproken over de G1000 die afgelopen februari door de gemeente Schiedam is georganiseerd. Door respondent E worden de enquêtes die ingevuld worden voor het burgerpanel als een participatiemogelijkheid gezien. De helft van de respondenten die deelnemen aan de focusgroep heeft geen kennisgenomen van dit initiatief, maar raakt wel enthousiast door het initiatief. Andere respondenten weten dat er mogelijkheden zijn, maar maken daar weinig of geen gebruik van. Er wordt aangegeven dat de mogelijkheden er wel zijn, maar dat de burger wel de mening op het juiste adres moet kunnen ventileren en dat ze hun mening ook echt moeten delen in plaats van binnen een eigen kring houden. Als de gemeente het niet weet, kunnen zij er niets mee.

Groepsdynamiek: In eerste instantie blijkt dat er weinig ervaring met participatie is. Er wordt door een respondent gesproken over de G1000, waardoor deze respondent duidelijk de boventoon voert in het gesprek. Andere respondenten hebben er wel van gehoord, sommige ook niet. De respondenten die er nog niet van gehoord hebben raken enthousiast en zijn verbaasd dat deze mogelijkheid er ook is in Schiedam. Andere participatiemogelijkheden passeren de revue, de ervaringen zijn hier positief of er is geen ervaring met andere participatiemogelijkheden. Respondent B zorgde hierdoor voor een positievere uitkomst van de stelling.

Bruikbare quotes:

Respondent	Quotes
A	Ik weet dat er mogelijkheden zijn. Mijn enige ervaring is met de bomen in mijn straat, daar was een goede inspraak mogelijk.
B	Dat is een mogelijkheid in Schiedam, er zijn er natuurlijk meer
C	-
D	De mogelijkheden zijn er, maar je moet je mening wel geven op het juiste adres
E	Ik vul nu dan de enquêtes in, dus dat is een mogelijkheid
F	-

Stelling 2: De gemeente biedt voldoende ruimte voor eigen initiatieven

Deze stelling leidt tot veel discussie. In eerste instantie geven sommige respondenten aan dat ze weinig ervaring hebben met het indienen van eigen initiatieven binnen de gemeente. Over het algemeen kan gesteld worden dat twee respondenten duidelijk vinden dat er geen ruimte is voor eigen initiatief binnen de gemeente. 3 respondenten vinden dat er wel sprake is van ruimte voor eigen initiatieven, waarbij ook nog wordt ingegaan op ruimte voor ondernemers. 1 respondent vindt wel dat er ruimte is, maar is wel vrij negatief.

Groepsdynamiek: De verdeeldheid bij deze stelling is duidelijk waar te nemen. Daarnaast valt op dat ondanks dat de helft van de respondenten het eens is met de stelling, de algemene ondertoon van de discussie vrij negatief is. Dit heeft echter meer te maken met andere ervaringen op het gebied van inspraak en plannen van de gemeente dan daadwerkelijk eigen initiatieven, dit wordt vooral gesteld door respondent E.

Bruikbare quotes

Respondent	Quotes
A	Ik zie dat er wel ruimte is voor ondernemersinitiatief. Dit is een Belgische ondernemer en die ziet er brood in.
B	Bij de G1000 kon je eigen initiatieven meegeven en dat was heel laagdrempelig
C	Ik heb daar geen ervaring mee, dus ik kan er niet over mee praten
D	-
E	Ik heb het gevoel dat de plannen al klaarliggen en dat daar geen ruimte meer is voor eigen initiatief.
F	Ik heb weinig tot geen ervaring. Ik denk wel dat er genoeg ruimte is voor kunst en cultuur

Stelling 3: De regels en procedures rondom participatie zijn duidelijk voor mij

Bij deze stelling is er sprake van weinig ervaring met participatie. Er worden meerdere ervaringen gedeeld. Wel wordt gesteld dat er soms wordt doorgeschoten in inspraak, maar dat het wel laagdrempelig is. Respondent A geeft aan dat tijdens inspraak over bomen alles duidelijk was. Respondent D vult daarbij aan dat het wel altijd in de krant staat, maar dat het wel vaak kleine lettertjes zijn. Dat zou verbeterd kunnen worden, ook omdat sommige mensen niet weten waar ze moeten kijken. De overige respondenten zijn het daar mee eens. De discussie over deze stelling was kort.

Groepsdynamiek: Tijdens deze stelling is iedereen aan het woord gekomen, er was geen duidelijke dominant persoon. De respondenten zijn het of eens met elkaar of kunnen er geen mening over geven in verband met weinig ervaring. Uiteindelijk kan gesteld worden dat de meeste respondenten de regels en de procedures wel duidelijk vinden, maar dat dit op sommige punten wel verbeterd kan worden. Er zijn ook respondenten die daar geen antwoord op kunnen geven vanwege het gebrek aan ervaring.

Bruikbare quotes:

Respondent	Quotes
A	Ik participeer als het om mijn wijk gaat, bijvoorbeeld bij de bomen was het proces duidelijk.
B	Ik vind het weleens doorschieten met inspraak, dat maakt de duidelijkheid wel minder.
C	Ik werd keurig geïnformeerd, maar wat de mogelijkheden zijn er, dat weet ik niet. Ik heb nooit gevraagd van: Ik ben het er niet mee eens, wat kan ik daar tegen doen. Dus over de duidelijkheid van de regels kan ik daar niet zo heel veel over zeggen. Het ligt er ook weer aan waar je woont.
D	De informatie is er, bijvoorbeeld in het stadsblad. Over vergunningen en protest aantekeningen staat er, dus dat is duidelijk.
E	-
F	Ik woon vlakbij de A4. Over dat proces werd ik keurig op de hoogte gehouden, elke keer weer. Daar was veel duidelijkheid over. Dat werd heel netjes gedaan. Daar werd duidelijk een telefoonnummer gegeven en een site stond erbij. Ook werd aangegeven wanneer je waarover kon inspreken. Soms is het niet duidelijk, bijvoorbeeld bij de wijkbudgetten: Moet je dan in een wijkcentrum zitten om daar kans op te maken?

Stelling 4: Tijdens vergaderingen en bijeenkomsten kan ik makkelijk deelnemen

Het uiteindelijke antwoord van deze stelling blijft op de oppervlakte. Dit komt doordat slechts 1 respondent ervaring heeft met het deelnemen aan participatiemogelijkheden. Respondent B geeft aan wel ervaring te hebben. Deze respondent is positief. Er wordt aangegeven dat hoe lager je instapt als burger, hoe makkelijker het is om in te spreken. Daarna gaf respondent A aan dat hij ook een positieve ervaring heeft. Andere deelnemers kunnen geen oordeel vellen over deze stelling.

Groepsdynamiek: In eerste instantie reageert slechts 1 respondent positief op de stelling. Andere respondenten geven daarna aan geen ervaring te hebben. Nadat respondent B aangeeft welke ervaringen hij heeft, zijn er nog twee respondenten die hierna ook positieve ervaringen delen. Respondent B geeft hier dus de aanzet toe. Respondent B gaf een goede voorzet voor andere respondenten, maar kan in deze stelling niet gezien worden als dominant. De respondenten die geen ervaring hebben, blijven bij deze stelling wel meer op de achtergrond.

Bruikbare quotes:

Respondent	Quotes
A	Bij de bomen was het heel makkelijk en toegankelijk. Absoluut. Het is makkelijk toegankelijk.
B	Hoe lager je instapt. Bij het Stadserf heeft iedereen evenveel recht van spreken. Ben je een fase verder dan zit je in een commissievergadering van de gemeente, dan mag je als toeschouwer er bij zijn, meer niet. De mensen van de gemeenteraad zijn aan het praten. Als er in het wijkgebouw wat te beleven valt, dan moet je daar naar toe. Daar kan je je mond opendoen. Daar kun je zeggen wat je ervan vindt. Dat is ook makkelijk en laagdrempelig. Ja ik woon hier in een wijk met parkeervergunningen, dat is ook niet over een nacht ijs gegaan. Toen heb ik in een groep gezeten met een aantal mensen uit de wijk. Dat stond in de krant en kon men zich voor inschrijven. Voor de mensen die daar een mening over hebben. Ik heb hier een stuk of 6 keer gezeten, dus als je je daar een klein beetje in verdiept kom je gauw tot de conclusie dat je ergens gemakkelijk je ei kwijt kunt.
C	Ik heb daar net als die mevrouw weinig ervaring mee.
D	Ik ben ook weleens bij een commissievergadering geweest. Toen had ik een brief geschreven en daar had ik spreektijd. Ik kon toen uitleggen waarom ik het belangrijk vond en waarom ik die brief had geschreven. Ze hebben daar best wel aandacht voor, dus dat was een goede ervaring.
E	Dit is het eerste wat ik mee maak. Wij zijn door jullie benaderd via de mail, daar wordt uitgelegd wat je kan verwachten. Dat werkt wel ja. Je moet doelgericht iets hebben wat voor jou van toepassing is. De g1000 vind ik tot nu toe het beste initiatief. Ik had daar nog nooit van gehoord.
F	Ik heb daar geen oordeel over, al hoor ik voldoende.

Stelling 5: Ik zie of hoor terug dat de gemeente iets met mijn mening doet

Tijdens deze stelling worden veel voorbeelden aangehaald. Deze voorbeelden zijn voornamelijk negatieve ervaringen. Respondent E geeft aan veel geprobeerd te hebben, maar tot nu toe zonder resultaat. Respondent E geeft aan negatief te zijn ten aanzien van deze stelling. Respondent C geeft aan dat de gemeente geen duidelijkheid geeft waar de gemeente wel of niet over gaat, wat het voor de burgers lastig maakt om in te schatten wanneer de gemeente niet geluisterd heeft naar de stem van de burgers of dat ze er ook daadwerkelijk geen invloed op uit kunnen oefenen. Respondent E stemt hier mee in en stelt dat echte Schiedammers jaren geleden al zijn afgehaakt, er is geen vertrouwen in de gemeente. Dit moet worden teruggewonnen. Daarbij geeft respondent F aan dat ze wel graag haar mening wil geven, maar dat het soms moeilijk is waar je moet beginnen. Als antwoord hierop geeft respondent D aan dat burgers gewoon naar de gemeente of naar de pers moeten gaan wanneer ze tegen problemen aanlopen. Volgens respondent A was er bij een bomenproject goede terugkoppeling. Over het algemeen kan gesteld worden dat de respondenten over deze stelling verdeeld waren. Enkele respondenten zijn zeer negatief over de feedback en daden van de gemeente, andere respondenten proberen dit wel te weerleggen door positieve ervaringen te delen.

Groepsdynamiek: Twee respondenten zijn vrij negatief over de gemeente. Tijdens deze stelling heeft iedereen duidelijk zijn of haar mening uitgesproken, ondanks dat ze soms wat tegenstrijdig waren. De boventoon werd gevoerd door de respondenten die negatief waren over de terugkoppeling vanuit de gemeente.

Bruikbare quotes:

Respondent	Quotes
A	Ik heb goede ervaringen. Er was goed gecommuniceerd. Er is toen duidelijk gezegd de meerderheid van stemmen gaat door. Toen is er gecommuniceerd wat het ging worden. Daar is toen duidelijkheid over gegeven. Daar heb ik vertrouwen op dat het integer is gebeurd.
B	- Als je puur als individu een klacht hebt, stel even een voorbeeld. Het is echt gebeurd bij mij, de put die werkt niet. Nou dan heb ik een probleem, er komt water omhoog. Dan bel ik een standaard nummer hier bij de gemeente, dan krijg ik iemand aan de telefoon en die behandelt mijn klacht. Het is niet zo dat ze zegt een ogenblikje ik ga u doorverbinden en er gebeurt niets want de betreffende ambtenaar was in gesprek. Ze beantwoordt hem zelf. Ik heb het een paar keer meegemaakt dat ze dan zegt dat ze er heel even achterheen moet, ik bel u zo terug. Dat is dan ook gebeurd. Dan krijg je meestal, als je in het systeem zit, nadat die vraag afgehandeld is, krijg je een berichtje dat het afgehandeld is. Dat is veel prettiger dan vroeger. Dat werkt vind ik nu erg goed.
C	- De gemeente moet duidelijkheid geven waar ze over gaan en waar ze niet over gaan. Het zou wel duidelijk zijn als de gemeente Schiedam zegt: Hier kunnen we geen bal aan doen. Misschien juist omdat een wethouder er iets van zegt, dan denken de burgers dat ze er invloed op kunnen hebben. De gemeente Schiedam schept soms een verwachting, daar moet duidelijkheid in komen.

D	Dan weten de burgers dat. - Ik heb geen ervaring met het geven van mijn mening aan de gemeente
	De gemeente moet duidelijk verwachtingen scheppen over waar de burger iets over kan vinden. Dan krijg je ook geen teleurstellingen.
E	- Je hebt je al die jaren zo geërgerd aan heel dat Schiedam. Mijn ervaring is je kan bij de gemeente alles zeggen en alles doen, maar ze doen er niets mee. Dan kunnen ze alle kanalen openzetten maar dat heeft dan geen zin.
	- Wanneer ik een klacht heb ga ik naar de gemeente. Ik doe via de mail mijn klacht, dan mag ik toch ook wel aannemen dat die ambtenaar mijn klacht naar de juiste afdeling doorstuurt. Maar er gebeurt niets, want ik hoor nooit meer wat. En dat is niet alleen met dit, dat gaat zo al jaren door. Dan denk ik waar gaat het verkeerd.
	- Soms denk ik er word niet over nagedacht, hebben ze er wel verstand van? Je moet wel een plan hebben.
	- Bij jou is het een happy end, maar sommige mensen kunnen hun mening niet geven. Die worden dus ook niet gehoord.
	- Ik heb zo vaak met mijn pen klaar gezeten. Ik ben nu bezig met een woonerf bord in mijn wijk. Maar daar krijg ik dan helemaal niks van terug, er wordt geen gehoor aan gegeven.
F	- Voor mij is het soms niet duidelijk waar ik moet beginnen.
	- Ik heb geen ervaring met het inbrengen van mijn mening.
	- Niet iedereen is bereid om naar een buurthuis te gaan.