

Nota van bevindingen

Quick scan Doorwerking aanbevelingen uit rapport burgerparticipatie

Rekenkamer Rijswijk

Sabine van Zuydam

Irene van den Bosch

Lyke Veen

Rekenkamer Rijswijk

De heer B.L.K. Verkooijen
Ambtelijk secretaris a.i.

T. 06-53732310
rekenkamer@rijskwijk.nl

Bogaardplein 15
2280 HH Rijswijk



**Necker
van Naem**

Inhoudsopgave

Inleiding	3
1.1 / Aanleiding & onderzoeksvraag	3
1.2 / Normenkader	4
1.3 / Onderzoeksverantwoording	4
1.4 / Leeswijzer	4
Bevindingen	5
2.1 / Inleiding	5
2.2 / Raadsbehandeling van de aanbevelingen op 21 september 2017	6
2.3 / Reactie van het college op aanbevelingen van de Rekenkamer	7
2.4 / Opvolging van vastgestelde aanbevelingen door het college	8
2.5 / Opvolging van vastgestelde aanbevelingen door de raad	12
2.6 / Bijdrage aan het gevoerde bestuur	13
Bijlage 1: Bronnen	15

1

Inleiding

1.1 / Aanleiding & onderzoeksvraag

Een rekenkamerrapport dat in de la blijft liggen, mist zijn impact. De wettelijke opdracht aan lokale rekenkamers is om onderzoek te doen naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gevoerde bestuur. De rekenkamer is daarmee een instrument om de gemeenteraad te versterken in zijn kaderstellende en controlerende rol. Door middel van doorwerkingsonderzoek kan een rekenkamer nagaan wat er met de aanbevelingen van zijn rapporten gebeurt en of de rapporten daadwerkelijk bijdragen aan het gevoerde bestuur en de rolneming door de gemeenteraad. Met andere woorden: met doorwerkingsonderzoek kan de rekenkamer haar impact nagaan.

Centraal in deze quick scan staat het onderzoek “Vol goede wil... Inzicht in de aanpak voor burgerparticipatie in Rijswijk” dat de Rekenkamer Rijswijk op 1 juni 2017 publiceerde. In het nawoord bij dit rapport schreef de Rekenkamer: “Vanzelfsprekend blijven wij de ontwikkelingen volgen. Daarbij zullen wij geregeld toetsen of de voornemens daadwerkelijk in de praktijk worden gebracht”. Met deze ‘Quick scan doorwerking aanbevelingen’ geeft de Rekenkamer Rijswijk invulling aan deze wens van om de vinger aan de pols te houden over wat er met haar rapporten gebeurt na vaststelling.

Het doel van de quick scan is na te gaan wat de doorwerking van de negen aanbevelingen is uit het rapport over burgerparticipatie. De centrale vraag luidt:

“Zijn de door de raad overgenomen aanbevelingen uit rekenkameronderzoek ‘Vol goede wil Inzicht in de aanpak voor burgerparticipatie in Rijswijk’ uitgevoerd en hebben deze de controlerende en kaderstellende rol van de raad versterkt?”

Deze centrale onderzoeksvraag valt uiteen in 7 deelvragen:

1. Wat zijn de door de raad vastgestelde aanbevelingen uit het rekenkamerrapport “Vol goede wil... Inzicht in de aanpak voor burgerparticipatie in Rijswijk”?
2. In welke mate en op welke manier zijn deze aanbevelingen door het college van B&W dan wel de raad opgepakt en uitgevoerd?
3. Heeft dit aantoonbaar geresulteerd in een verbetering van het gemeentelijk beleid en/of handelen in termen van doelmatigheid en doeltreffendheid?
4. In hoeverre heeft het college (bij)gestuurd op de resultaten?
5. Hoe is de raad geïnformeerd over het proces, de invulling en de resultaten van de uitvoering van vastgestelde aanbevelingen?
6. Heeft de raad zelf controle uitgevoerd op de uitvoering van de vastgestelde aanbevelingen en op basis daarvan gehandeld?
7. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan betreffende de effectiviteit van door de raad vastgestelde aanbevelingen van de rekenkamer?

1.2 / Normenkader

In het doorwerkingsonderzoek is het relevante kader allereerst in hoeverre de aanbevelingen zoals die door de raad zijn vastgesteld daadwerkelijk zijn opgevolgd. Daarnaast zijn er procedurele normen over hoe gemeenteraad en college met de aanbevelingen zijn omgegaan. Deze procedurele normen luiden:

1. De gemeenteraad neemt een formeel besluit over de aanbevelingen;
2. Het is duidelijk wat het college met de aanbevelingen zal doen (wat, waarom, hoe en wanneer);
3. Het college koppelt aan de gemeenteraad terug wat er met de aanbevelingen die in het raadsbesluit zijn overgenomen, is gebeurd;
4. Het college stelt de raad in staat om (het proces van) de uitvoering van de aanbevelingen te controleren en waar relevant bij te sturen;
5. De onderzoeken van de rekenkamer werken door in de vorm van maatregelen en veranderingen in beleid en in de organisatie;
6. Aanbevelingen dragen bij aan versterking van de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad.

1.3 / Onderzoeksverantwoording

De quick scan startte op 22 oktober 2019 met een startgesprek van de rekenkamer Rijswijk en onderzoeksbureau Necker van Naem. Toen zijn werkafspraken gemaakt over de uitvoering van de quick scan. Op 23 oktober is een informatieverzoek verstuurd aan de gemeente Rijswijk. Op 6 november 2019 ontvingen wij de gevraagde informatie via de ambtelijke contactpersoon, het hoofd van team Communicatie & participatie. In de week van 11 tot en met 15 november 2019 vond deskresearch plaats. Op 27 november 2019 zijn telefonische interviews afgenomen met de griffier en met het hoofd van Team Communicatie & Participatie. Diezelfde dag hebben beiden het gespreksverslag hiervan geaccordeerd. Op 4 december 2019 is gesproken met de wethouder Participatie. Kortom, in het onderzoek is gebruik gemaakt van de methoden documentenanalyse en interviews. Op basis van de verkregen informatie is de nota van bevindingen opgesteld. Deze is op 9 december 2019 aangeboden voor ambtelijk wederhoor, welke wij op 6 januari telefonisch retour ontvingen.

1.4 / Leeswijzer

Op dit inleidende hoofdstuk 1 volgen in hoofdstuk 2 de onderzoeksbevindingen. In bijlage 1 staan zes deelvragen, die zijn afgeleid van de centrale vraag, en het normenkader dat in deze quick scan is gehanteerd.

2

Bevindingen

2.1 / Inleiding

Het rekenkameronderzoek 'Vol goede wil Inzicht in de aanpak voor burgerparticipatie in Rijswijk' richtte zich op de gemeentelijke doelstellingen en de aanpak van burgerparticipatie en burgerinitiatieven, hoe die in de praktijk worden gebracht, de ervaringen van inwoners ermee, wat de rol van de raad was en wat aandachtspunten voor verbetering waren. De centrale vraag in dat onderzoek was dan ook: *"Wat is het (voorgenomen) beleid voor burgerparticipatie en burgerinitiatieven, hoe wordt het in de praktijk uitgevoerd en wat zou er verbeterd kunnen worden?"*.

In het rekenkamerrapport zijn negen aanbevelingen geformuleerd (paragraaf 5.2, p. 16-17). Zeven daarvan zijn gericht aan het college en twee aan de gemeenteraad. De aanbevelingen luiden:

1. *College: Stel concrete doelstellingen voor burgerparticipatie vast, passend bij de huidige ambities van het college. Draag er zorg voor dat ambtelijk medewerkers deze doelstellingen kennen en toepassen;*
2. *College: Stel vervolgens een praktische handreiking met spelregels en een afwegingskader voor burgerparticipatie vast. Dat moet medewerkers helpen om op basis van de (geëxpliciteerde) collegedoelstellingen een goede afweging te maken voor de inzet van participatie-instrumenten. Rijswijk kan voor het opstellen van dit kader gebruik maken van de vele voorbeelden die bijvoorbeeld via ProDemos, de VNG of het ministerie van BZK worden gedeeld;*
3. *College: Een afwegingskader en heldere spelregels zijn slechts een hulpmiddel. Zorg er daarom voor dat er (ook) aandacht is voor de houding en het gedrag van de individuele medewerkers binnen Rijswijk. De samenwerking tussen de gemeente en zijn inwoners moet gebaseerd zijn op wederzijds respect en vertrouwen en de wil om daadwerkelijke beslisruimte aan inwoners te geven. Het is niet langer de overheid die bepaalt en beslist. De samenleving kan en doet steeds meer zelf. Sommige andere gemeenten hebben leergangen opgezet om hun medewerkers 'anders' te leren denken over de verhouding tussen de gemeente en zijn inwoners. Zo hebben Bloemendaal en Heemstede een leergang 'Overheidsparticipatie' opgezet, met als doel medewerkers voor te bereiden op hun nieuwe rol in de 'doe-democratie'. Dus meer ruimte voor en aansluiten bij initiatieven uit de samenleving, minder beleid en regels, meer netwerken et cetera. De gemeente Rijswijk zou een soortgelijk leertraject kunnen organiseren;*
4. *College: Stel bij de start van elk traject met een vorm van burgerparticipatie vast wat de kaders zijn waarbinnen inwoners en ondernemers mee kunnen doen of denken. Duidelijke afspraken en spelregels zorgen dat het voor alle deelnemers duidelijk is hoe een traject gaat verlopen, welke rol zij krijgen en op welke manier met hun inbreng zal worden omgegaan;*
5. *College: Informeer de raad meer en vaker over de ambities, ideeën en maatregelen die worden genomen op het gebied van burgerparticipatie. Betrek de raad ook nadrukkelijker bij de trajecten waar met een*

vorm van burgerparticipatie wordt gewerkt, zowel vooraf (want: wat is het doel, wat is de ruimte en wat is de rol van de raad), tijdens (want: hoe verloopt het traject?) als bij de besluitvorming over (de uitkomsten van) het traject (want: wat is de uitkomst en welke gevolgen heeft dit?). Met de huidige werkwijze heeft de gemeenteraad te weinig grip op het doel, het verloop en de besluitvorming over burgerparticipatie(trajecten);

6. *College: Rond elk traject met een vorm van burgerparticipatie af met een evaluatie. Gebruik de evaluatie als materiaal om te leren en te verbeteren. Bespreek de leerervaringen periodiek met elkaar, dus zowel met ambtelijk medewerkers, raadsleden, collegeleden en wellicht ook de deelnemers zelf. Dit biedt de kans om de werkwijze en de aanpak van de gemeente waar nodig aan te passen of bij te sturen;*
7. *College: Vind het wiel niet opnieuw uit en maak gebruik van de vele voorbeelden die er bij andere gemeenten zijn te vinden. Vrijwel alle gemeenten in Nederland besteden aandacht aan het onderwerp burgerparticipatie en worstelen met de uitdagingen die burgerparticipatie met zich meebrengt. Maak slim gebruik van de ervaringen, voorbeelden en lessen die bij andere gemeenten zijn te vinden. Kijk bijvoorbeeld eens op www.democraticchallenge.nl, waar veel inspiratie kan worden opgedaan voor bijzondere, alternatieve en succesvolle vormen van burgerparticipatie;*
8. *Raad: Spreek u uit over de wenselijkheid en voorwaarden van burgerparticipatie en de 'doe-democratie'. Denk daarbij na over de kaders en spelregels, en in het bijzonder over de ruimte die u aan initiatieven van burgers en ondernemers wil bieden en de beslissruimte die de raad zelf wenst te behouden;*
9. *Raad: Bewaak dat het College van B&W de beleidsontwikkeling voor burgerparticipatie oppakt en initiatieven neemt om de 'ruimte voor participatie' in het denken en handelen van de hele organisatie te verankeren".*

2.2 / Raadsbehandeling van de aanbevelingen op 21 september 2017

De eerste vraag is welke aanbevelingen uit het rekenkamerrapport door de raad zijn vastgesteld. Dit is de eerste stap om te kunnen spreken van doorwerking van een rekenkamerrapport.

De raadsbehandeling van het rekenkamerrapport vond plaats op 21 september 2017. Door middel van een raadsbesluit heeft de gemeenteraad zich uitgesproken over wat hij met het rapport en de aanbevelingen wilde doen. Oorspronkelijk stonden twee beslispunten in het raadsbesluit, namelijk om "(1) kennis te nemen van de rapportage Rekenkamer Rijswijk: 'Vol goede wil.... Inzicht in de aanpak voor burgerparticipatie in Rijswijk' en (2) in te stemmen met de aanbevelingen en bestuurlijke reactie uit het rapport."

Via een amendement heeft de gemeenteraad twee beslispunten toegevoegd, namelijk "(3) akkoord te gaan met de opdracht om participatie standaard te borgen in beleidstrajecten en in de organisatie en (4) akkoord te gaan om dit jaar in overleg met de raad een toetsingskader vast te stellen met daarin meetbare participatiedoelen- en waarden op het gebied van burgerparticipatie".¹ In de toelichting bij het amendement merken de indieners op dat burgerparticipatie door inwoners, de gemeentelijke organisatie, het college en raadsleden belangrijk wordt gevonden, maar dat het in Rijswijk nauwelijks van de grond komt. Ze stellen dat het rekenkamerrapport aangegrepen kan worden "om burgerparticipatie serieus te nemen en hier ook daadwerkelijk mee aan de slag te gaan het stellen van meetbare doelen".²

Daarnaast dienden D66, PvdA, CDA, BvR en GBR in de raadsvergadering van 21 september 2017 een motie in waarin zij in hun overwegingen onder meer verwijzen naar het rapport van de Rekenkamer.³ Met de motie verzoeken de indieners het college om de Pilot Stadsassen aan te wijzen als participatietraject in het kader van democratische vernieuwing, om voor dit traject in 2017 nog de kaders en een plan van aanpak op te stellen met de raad en inwoners en om tussentijds de resultaten en leerlessen opgedaan in dit participatietraject met de raad en inwoners te delen.

¹ Amendement op het raadsvoorstel "Rapportage Rekenkamer Rijswijk: Vol goede wil...Inzicht in de aanpak voor burgerparticipatie in Rijswijk" (CDA, PvdA, D66 en BvR), raadsvergadering 21 september 2017.

² Amendement op het raadsvoorstel "Rapportage Rekenkamer Rijswijk: Vol goede wil...Inzicht in de aanpak voor burgerparticipatie in Rijswijk" (CDA, PvdA, D66 en BvR), raadsvergadering 21 september 2017.

³ Motie Ruimte voor burgerparticipatie (D66, PvdA, CDA, BvR en GBR), raadsvergadering 21 september 2017.

Het amendement, het geamendeerde raadsvoorstel en de motie zijn alle drie raadsbreed aangenomen. Met andere woorden, de gemeenteraad van Rijswijk heeft een formeel besluit genomen over wat zij met de aanbevelingen in het rekenkamerrapport wilde doen. In dit opzicht ging de raad verder dan het overnemen van de aanbevelingen, maar werd ook nadere invulling gegeven aan de aanbevelingen via het amendement en de motie.

2.3 / Reactie van het college op aanbevelingen van de Rekenkamer

Het college heeft op twee manieren gereageerd op de aanbevelingen van de Rekenkamer: via een bestuurlijke reactie die integraal aan het rekenkamerrapport is toegevoegd voordat deze aan de raad werd gestuurd (p. 18-20) en tijdens de raadsvergadering van 21 september 2017 bij de behandeling van het rapport.

Bestuurlijke reactie

De strekking van de bestuurlijke reactie is dat het rekenkamerrapport en de aanbevelingen die daarin worden gedaan naar mening van het college voor een deel goed aansluiten bij ontwikkelingen die op dat moment al in gang waren gezet of waarbij dat de komende periode zou gebeuren. In de bestuurlijke reactie wordt vervolgens beschreven welke ontwikkelingen dat zijn:

- / Het onderwerp Participatie is ondergebracht binnen de opgave 'organisatieverandering', zodat een andere manier van werken – wat vraagt om een andere houding en gedrag – gewaarborgd kan worden. In dit kader had het college de opdracht gegeven om participatie specifiek in de organisatie en manier van werken te borgen ("de borgingsopdracht"). Het college gaf vervolgens aan dat de organisatie werkte aan de omslag naar meer 'opgaven gestuurd werken'.
- / Binnen de opgaveteams draagt een van de teamleden zorg voor een passende vorm van participatie bij de invulling en uitvoering van de opgave, zo stelde het college. Voor deze teamleden zou in de komende periode een leerkring starten. Aanvullend zou aan de hand van breed georiënteerde bijeenkomsten worden gewerkt aan het delen van inspiratie en ervaringen rond participatie (wat volgens het college linkt aan aanbeveling 3 van het rekenkamerrapport).
- / Voor het opgeven gestuurd werken waren er handreikingen opgesteld, die per procesfase de juiste stappen voor participatie uiteenzetten. Het bepalen van de actoren en de kaderstelling en spelregels voor participatietrajecten vielen hier volgens het college onder meer onder. Bij doorontwikkelen van opgaven gestuurd werken zouden deze handreikingen verder worden uitgewerkt, net als evaluatie achteraf. Dit sluit volgens het college aan bij aanbevelingen 4 en 6 van het rekenkamerrapport.
- / Het actualiseren van de notitie 'Samenspel in communicatie en participatie' uit 2009 werd door het college wenselijk geacht. Deze notitie bevatte, zo schreef het college, een handreiking en een afwegingskader zoals de rekenkamer in haar tweede aanbeveling voorstelde. Bij het actualiseren ervan zei het college toe voorbeelden uit andere gemeenten te betrekken.
- / In september 2017 was het initiatievenloket gelanceerd. Bij het opstellen van het loket was gebruik gemaakt van voorbeelden uit andere gemeenten en het groenloket dat als voorloper en pilot al eerder bestond. Door interviews met inwoners, medewerkers en bestuurders zou de ambitie en doelen voor participatie scherper gesteld moeten worden bij de lancering van het initiatievenloket. Het initiatievenloket moest er daarnaast aan bijdragen dat het inzichtelijker zou worden wat er op het gebied van initiatieven speelde, wat volgens het college paste bij aanbeveling 5.
- / Gekoppeld aan het initiatievenloket was een werkwijze opgesteld die moet helpen zo snel mogelijk tot een heldere beantwoording en begeleiding van initiatieven te komen. Op het moment dat het college de bestuurlijke reactie schreef moest deze werkwijze "op korte termijn in gebruik worden genomen" en "daarin was tevens een leertraject en evaluatiemoment bedacht" (p. 19). Hiermee werd, zo stelde het college, (mede) invulling gegeven aan aanbevelingen, 2, 3 en 6.
- / Verder werd aan de lancering van het initiatievenloket een campagne over de doelen, ambities en waarden van participatie en de daarin te zetten stappen gekoppeld. Een onderdeel van deze campagne was een film, die door het college werd omschreven als "een bewegend en groeiend visiedocument dat wordt gevoed door participatietrajecten en initiatieven uit de samenleving en de stappen die we daarbij zetten. Waar we van kunnen leren, samen met de stad" (p. 19).
- / In reactie op de aanbevelingen gericht aan de raad (aanbevelingen 8 en 9) geeft het college aan graag met de raad in gesprek te gaan over de wenselijkheid en voorwaarden van burgerparticipatie en de doe-democratie. Daarnaast verwijzen ze naar de evaluatie van het BOB-vergadermodel door de werkgroep 'Raad in positie' en de aanbevelingen die zij deden die raken aan participatie. Zo stelde deze werkgroep voor te starten met kleinschalige democratische experimenten. Tot slot wordt hierbij gemeld dat de werkgroep in juni 2017 een uitgewerkte notitie zou bespreken om uiteindelijk te komen tot een voorstel dat aan de raad zou worden voorgelegd.

Het bovenstaande laat zien dat de bestuurlijke reactie van het college is opgesteld vanuit ontwikkelingen die al in gang zijn gezet. Het beschrijft waar bestaande zaken raken aan de aanbevelingen in het rekenkamerrapport. In dit opzicht spreekt het college dus niet direct uit wat zij naar aanleiding van de aanbevelingen anders zal gaan doen, maar spiegelt zij de aanbevelingen aan de eigen koers.

Hoewel niet overal even expliciet, komen alle aanbevelingen van de rekenkamer op enige manier terug in de bestuurlijke reactie. Het minst concreet is de reactie op de eerste aanbeveling om concrete doelstellingen voor burgerparticipatie vast te stellen en er zorg voor te dragen dat ambtelijk medewerkers deze doelstellingen kennen en toepassen. Er wordt gesteld dat de doelstellingen, ambities en waarden van participatie in een campagne (film) onder de aandacht wordt gebracht, maar dat wordt niet verder uitgewerkt of ingebed.

Reactie bij raadsbehandeling 21 september 2017

Bij de raadsbehandeling van het rekenkamerrapport komt de toenmalige wethouder Participatie aan het woord. In de eerste termijn bij dit agendapunt geeft zij aan dat het college open en transparant wil zijn in het vormgeven van burgerparticipatie. Verder noemt ze dat er twee vormen van participatie zijn: 1) burgers en instellingen bijdragen aan gemeentelijke plannen en beleid en 2) burgerinitiatieven waarbij de gemeente faciliterend optreedt. In het vervolg van haar bijdrage licht ze enkele initiatieven toe:

- / Zo vertelt ze in reactie op een spreker dat het goed is dat een burgerpanel is bevestigd bij het voorbereiden van het initiatievenloket en dat voor het initiatievenloket is gekozen om informatie, inspiratie en ondersteuning aan inwoners en organisaties biedt, als zij een initiatief willen starten of mee willen denken met de gemeente.
- / Daarnaast vertelt ze dat Rijswijk had meegedaan aan een pilot van het ministerie van Binnenlandse Zaken over begeleiding van initiatieven.
- / De lopende projecten zijn “in visievorm in filmpjes vervaardigd; via interviews kunnen initiatiefnemers hun mening geven”.
- / Via de VNG heeft de gemeente een leidraad waarin wordt weergegeven wat alle partijen nodig hebben voor een goed participatieproject. Ze stelt dat het goed zou zijn als de werkgroep Raad in positie deze leidraad zou bespreken.

Tot slot merkt de wethouder op het punt in het amendement om akkoord te gaan met de opdracht om participatie standaard te borgen in beleidstrajecten en in de organisatie te omarmen. Voor het in overleg met de raad vaststellen van een toetsingskader met meetbare participatiedoelen- en waarden roept de wethouder op om dit onderwerp niet in strakke notities vast te leggen. Het benoemen van de uitgangspunten is wel belangrijk, zo stelt ze, maar die staan ook al in de leidraad van de VNG genoemd. In reactie op een inbreng van de partij OR sluit ze af met de toezegging om naar de participatieladder uit IJsselstein te kijken.

In de tweede termijn komt de wethouder Participatie nog kort terug op het toetsingskader zoals genoemd in het amendement en zegt dat de raad zelf over het toetsingskader gaat. Daarnaast reageert ze op de inbreng van de partij OR in de tweede termijn dat juist de raad aan zet was en moest nadenken over zijn eigen rol hierin en dat naast college en raad juist de inwoners betrokken moeten worden. Ze zegt daarop dat inwoners uiteraard kunnen meedenken en werken met college en raad

2.4 / Opvolging van vastgestelde aanbevelingen door het college

Hieronder vatten we per aanbeveling aan het college samen wat het college had toegezegd te (gaan) doen en wat er in de periode sinds september 2017 tot en met november 2019 daadwerkelijk is gebeurd. Daar waar het college in haar bestuurlijke reactie zich niet expliciet uitsprak over hoe ze opvolging zou geven aan een aanbeveling, maar zich wel ontwikkelingen hebben voorgedaan die in lijn zijn van die aanbeveling, melden we dat ook.

Aanbeveling 1: Stel concrete doelstellingen voor burgerparticipatie vast en draag er zorg voor dat ambtelijk medewerkers deze doelstellingen kennen en toepassen

De eerste aanbeveling bestond dus uit twee delen: het stellen van concrete doelen en het zorgdragen dat ambtelijk medewerkers met deze doelstellingen aan de slag gingen. Bij deze aanbeveling zien we het volgende:

- / Voor het stellen van concrete doelen verwees het college in haar bestuurlijke reactie naar een campagne die zij hadden georganiseerd. Deze campagne bestond onder meer uit een film over participatietrajecten. Op het moment dat het college haar bestuurlijke reactie uitbracht was deze actie al gerealiseerd.
- / Daarnaast stelde het college dat bij de lancering van het initiatievenloket aan de hand van interviews met inwoners, medewerkers en de bestuurder de ambitie en doelen op het gebied van participatie scherper

zouden worden gesteld en gedeeld. Het is niet duidelijk of deze interviews daadwerkelijk zijn uitgevoerd en in hoeverre die tot het formuleren of aanscherpen van doelstellingen hebben geleid.

- / In het collegeprogramma na de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 en in het nieuwe collegeakkoord uit 2019 is beschreven wat het college voor participatie wil bereiken. In het collegeakkoord Rijswijk 2019-2022 is af te leiden dat het doel is om 1) “participatietrajecten meer zichtbaar en bereikbaar te maken voor een brede doelgroep Rijswijkers”, 2) er een streven is “naar gerichte betrokkenheid van inwoners en belanghebbenden in een vroeg stadium om de kwaliteit van en het draagvlak voor veranderingen te verhogen”, 3) naast inwoners het ook de ambitie is om “maatschappelijke organisaties en ondernemers te betrekken bij de ontwikkeling van Rijswijk” (p. 14).
- / Verder zijn in de programmabegrotingen onder het programma “Algemeen Bestuur en Organisatie” doelstellingen voor participatie opgenomen. Zo staat in de programmabegroting 2020-2013 dat “participatie met inwoners en ondernemers het vertrekpunt is” en dat “we stimuleren dat mensen zelf verantwoordelijkheid nemen en we faciliteren eigen initiatieven van inwoners en ondernemers zo goed mogelijk” (p. 10). Om dit te realiseren zal in 2020 onder meer een concernbrede participatiegids worden vastgesteld. Deze participatiegids moet naast concrete handvatten en spelregels, de Rijswijkse uitgangspunten en visie op participatie handen en voeten geven, zo blijkt uit de interviews (zie ook aanbevelingen 2, 4 en 5).
- / Elk (opgave)team binnen de gemeentelijke organisatie maakt elk jaarlijks een jaarplan waarin zij aangeven welke taak of opdracht uit het collegewerkprogramma volgt, wat reguliere (doorlopende) taken zijn en wat dat alles betekent voor wat een (opgave)team het komende jaar moet gaan doen en nodig heeft. Participatie is een van de onderdelen van het jaarplan, in de zin dat word gevraagd hoe het (opgave)team bijdraagt “aan de gemeentebrede thema’s (dienstverlening, duurzaamheid, participatie)”. In de interviews komt naar voren dat elke portefeuillehouder deze jaarplannen meermaals per jaar ziet en tegen de eigen strategische visie aanhoudt en dat de voortgang van het realiseren van deze jaarplannen meerdere keren per jaar in het college wordt besproken, zodat waar nodig bijgestuurd kan worden.
- / Het tweede deel van de aanbeveling ging over de ambtelijk medewerkers. In de interviews komt naar voren dat met name het beleggen van de ambtelijke verantwoordelijkheid voor participatie in het Team Communicatie en Participatie (in mei 2018) eraan heeft bijgedragen dat participatie beter verankerd is in de organisatie. In de interviews wordt aangegeven dat doordat dit team sinds de instelling in mei 2018 steeds opnieuw aandacht vraagt voor participatie het inmiddels bij medewerkers tussen de oren zit. Dit uit zich er onder meer in dat participatie steeds vaker standaard een onderdeel is van projecten, in plaats van dat het Team Communicatie en Participatie het eerst onder de aandacht moet brengen. Er is nog wel een grote verscheidenheid in de manier waarop participatie wordt vormgegeven en er zijn verschillen tussen domeinen. Zo is in het ruimtelijk domein participatie eenvoudiger in te bedden, omdat het over concrete zaken in de directe leefomgeving van mensen gaat, dan bijvoorbeeld in het sociaal domein waarin met tien gemeenten wordt samengewerkt.

Aanbeveling 2: Stel vervolgens een praktische handreiking met spelregels en een afwegingskader voor burgerparticipatie vast

In de bestuurlijke reactie bij het rekenkamerrapport geeft het college aan dat de aanbeveling om een praktische handreiking met spelregels en een afwegingskader vast te stellen, aansluit bij de nieuwe werkwijze voor het beantwoorden en begeleiden van initiatieven en het voornemen om de notitie ‘Samenspel in communicatie en participatie’ te actualiseren. Deze actualisatie heeft niet plaatsgevonden, maar krijgt – zo volgt uit de interviews – een plek in de Participatiegids die in voorbereiding is.

Uit de documenten en de interviews zijn daarnaast verschillende acties en maatregelen af te leiden die invulling geven deze aanbeveling, maar die niet direct voortvloeien uit de bestuurlijke reactie bij het rapport. Zo is er op basis van de uitkomsten van een roadshow om participatie onder de aandacht te brengen bij de verschillende afdelingen van de ambtelijke organisatie een participatie toolkit ontwikkeld (opgeleverd in maart 2019). Deze toolkit “biedt handvatten aan de organisatie om aan de slag te kunnen met participatie. Het is een handleiding voor projecten en beleidsstukken die stuurt op het betrekken van bewoners, partners en andere belanghebbenden” (p. 2). De toolkit helpt bij het formuleren van een antwoord op de vraag of participatie mogelijk is, wanneer en met wie, evenals dat het inspiratie biedt voor het “hoe” om ideeën en inzichten op te halen.

Naast de toolkit is op de intranet pagina van de gemeente Rijswijk informatie beschikbaar voor medewerkers over participatie. Deze kennisbank bevat bijvoorbeeld informatie over processen en werkwijzen als opgave gestuurd werken en “Delfts doen, Rijswijkse versie” (stappenplan en adviezen voor initiatiefnemers, zie ook aanbeveling 7). Daarnaast wordt er verwezen naar verschillende participatietools. Denk hierbij aan tools als Factor C (voor overheidscommunicatie), verschillende werkvormen en het Loket Stadskracht (initiatievenloket,

zie aanbeveling 5). Verder bevat het informatie over rollen en expertise en voorbeelden uit andere gemeenten ter inspiratie.

Tot slot is er Loket Rijswijzer, dat in september 2018 is gelanceerd. Achter dit loket zitten medewerkers van de gemeente die anderen in de ambtelijke organisatie kunnen bijstaan bij participatievraagstukken.

Aanbeveling 3: Zorg ervoor dat er (ook) aandacht is voor de houding en het gedrag van de individuele medewerkers binnen Rijswijk

Om vorm te geven aan aandacht voor de houding en het gedrag van individuele medewerkers binnen Rijswijk stelde het college in haar bestuurlijke reactie om aan de hand van breed georiënteerde bijeenkomsten te werken aan het delen van inspiratie en ervaringen rond participatie, evenals dat voor teamleden verantwoordelijk voor participatie binnen opgaveteams een leerkring gestart zou worden. In dit kader zien we dat:

- / Eind 2018/begin 2019 een participatie roadshow heeft plaatsgevonden binnen de ambtelijke organisatie. Tijdens deze roadshow zijn alle afdelingen met een informatiekar bezocht om in gesprek te gaan over participatie. Vragen die centraal stonden waren: wat is participatie? Wat heb je als medewerker nodig? Wat kom je nu te kort aan kennis of vaardigheden? Deze roadshow heeft als input gediend voor de participatietoolkit die is ontwikkeld. Deze participatietoolkit is in maart 2019 opgeleverd.
- / In september 2019 is bij een management development-bijeenkomst aandacht besteedt aan houding en gedrag van individuele medewerkers bij participatie
- / Uit de interviews en de verstrekte informatie blijkt dat er geen leerkring is gestart. Wel zijn medewerkers in het ruimtelijk domein getraind in het projectmatig werken. Communicatie en participatie zijn daarin belangrijke onderdelen, zo laat ook het Handboek projectmatig werken (september 2019) zien.
- / Ten tijde van het uitbrengen van het rekenkamerrapport in 2017 werkte de gemeente Rijswijk met opgaveteams. Binnen die teams hadden medewerkers verschillende rollen. Bij de rol 'communicator' was de verantwoordelijkheid voor participatie ondergebracht. In 2019 wordt er niet meer in een 'opgave gestuurde organisatie' gewerkt, maar zijn de opgaven weer teruggebracht naar teams en bestuurlijke opdrachten. Het staat medewerkers vrij om de rollen uit het 'opgaven gestuurd werken' toe te passen en het is onderdeel van de toolkit die zij tot hun beschikking hebben, maar het wordt niet als zodanig opgelegd.

Aanbeveling 4: Stel bij de start van elk traject met een vorm van burgerparticipatie vast wat de kaders zijn waarbinnen inwoners en ondernemers mee kunnen doen of denken

In de bestuurlijke reactie bij het rekenkamerrapport gaf het college aan dat in het "opgaven gestuurd werken handreikingen zijn opgenomen om per procesfase de juiste stappen te zetten ten aanzien van participatie, zoals het bepalen van de actoren en de kaderstelling en spelregels voor participatietrajecten". Uit de interviews volgt dat hierin nog een stap te zetten is en dat er verschillen per domein zijn.

In het ruimtelijk domein is het bepalen van de kaders voor burgerparticipatie ingebed in het projectmatig werken. Het nadenken over participatie in elke fase van een project is een standaard onderdeel daarvan (zie ook Handboek projectmatig werken). In de andere domeinen is dat niet altijd het geval. De concernbrede participatiegids waarvan is voorzien dat deze in het eerste kwartaal van 2020 zal worden vastgesteld, wordt gezien als een belangrijk middel om de eenduidige toepassing hiervan in de gehele organisatie te gaan borgen.

Daarnaast geeft de ambtelijke organisatie aan in reactie op onze informatie uitvraag dat ze in relatie tot deze aanbeveling vooral moeten gaan werken op basis van wat de Omgevingswet beoogt. Omdat hier landelijk nog onduidelijkheid over bestaat, heeft de ambtelijke organisatie direct contact met het Bureau van de Nationale Ombudsman en wordt samengewerkt in een samenwerkingsverband van de VNG, het Interprovinciaal Overleg, de Unie van Waterschappen en het ministerie van BZK.

Aanbeveling 5: Informeer de raad meer en vaker over de ambities, ideeën en maatregelen die worden genomen op het gebied van burgerparticipatie. Betrek de raad ook nadrukkelijker bij de trajecten waar met een vorm van burgerparticipatie wordt gewerkt; voor, tijdens en bij besluitvorming (over uitkomsten ervan)

Om de raad vaker en meer te informeren over burgerparticipatie stelt het college in haar bestuurlijke reactie dat het Initiatievenloket (Loket Stadskracht) raadsleden meer inzicht zou gaan geven in wat er zich afspeelt op het gebied van initiatieven. Het loket is niet naar aanleiding van het rekenkamerrapport ingericht, maar de voorbereidingen waren al gaande bij het uitkomen van het rapport. Hoewel het een maatregel is die aansluit bij deze aanbeveling, is de aanbeveling dus niet het startpunt ervan.

Het Loket Stadskracht (www.loketstadskracht.nl) is een website die voor iedereen toegankelijk is en biedt een overzicht van de initiatieven die in Rijswijk spelen. Daarmee kan het loket raadsleden inderdaad meer inzicht

geven in wat er speelt in de stad, ook al is het niet een vorm van informatievoorziening die expliciet op de raad is gericht.

Uit de aanleverde informatie en de interviews blijkt verder dat de raad vooral via raadsinformatiebrieven regelmatig wordt geïnformeerd over participatie. De raadsinformatiebrieven zijn gericht op de projecten die lopen (of hebben gelopen), zoals de wijziging van een bestemmingsplan of de invoering van Het Nieuwe Inzamelen in Leeuwendaal en Sion. Participatie is een onderdeel van deze projecten en dus onderdeel van de informatievoorziening aan de raad erover. De raad wordt niet vanuit het oogpunt van wat er allemaal speelt op het terrein van burgerparticipatie geïnformeerd over de stappen die zijn gezet. Enige informatie is beschikbaar in de programmabegroting en de jaarstukken, maar deze informatie is summier. In de jaarstukken van 2018 bijvoorbeeld is onder het kopje "participatie" beschreven dat vanuit de participatiegedachte het hoofdlijnenakkoord en het collegewerkprogramma waren voorgelegd aan de stad.

Daarnaast gaf zij aan voor het deel van de aanbevelingen om de raad nadrukkelijker bij trajecten te betrekken en graag in gesprek te gaan over de wenselijkheid en voorwaarden van burgerparticipatie. Dit heeft vorm gekregen in de werkgroep Bestuurlijke Vernieuwing. De uitkomsten van de werkgroep dienen als input voor de concernbrede Participatiegids die in ontwikkeling is. Daarnaast zijn er na het uitkomen van het rekenkamerrapport verschillende bijeenkomsten over participatie georganiseerd. Anderzijds komt in de interviews (in lijn met het punt over informatievoorziening aan de raad) en documenten terug dat daadwerkelijk gesprek met de raad beperkt heeft plaatsgevonden.

Aanbeveling 6: Rond elk traject met een vorm van burgerparticipatie af met een evaluatie

Voor het opvolgen van deze aanbeveling stelt het college in haar bestuurlijke reactie dat het punt van evaluatie zou worden uitgewerkt bij het verder ontwikkelen van 'opgaven gestuurd werken'. Ook zouden nieuwe werkwijzen worden geëvalueerd.

In de documenten en in de interviews komt naar voren dat er inderdaad meer aandacht is voor evalueren en dat het rekenkamerrapport daar een impuls aan heeft gegeven. Na afronding van projecten vindt ambtelijk een evaluatie plaats van het participatietraject. Op meerdere punten is echter nog winst te behalen. Zo wordt tot nu toe alleen bij grote projecten (zoals de Generaal Spoorlaan) breder dan ambtelijk geëvalueerd en teruggekoppeld. Dit betekent dat niet structureel met raad en deelnemers wordt geëvalueerd. Bovendien is er een stap te zetten in het borgen van de resultaten van de evaluaties. Er worden stappen gezet doordat de evaluaties terugkomen bij het Team Communicatie en Participatie, maar er wordt niet gewerkt met een vast format en de evaluaties van kleinere en middelgrote trajecten worden niet op een vaste manier ontsloten voor anderen. Een wens die in de interviews werd geuit was om mogelijk tot een soort databank te komen die medewerkers bij een nieuw traject kunnen raadplegen om te zien of in het verleden iets soortgelijks is gebeurd en wat toen de lessen waren.

Aanbeveling 7: Vind het wiel niet opnieuw uit en maak gebruik van de vele voorbeelden die er bij andere gemeenten zijn te vinden

In reactie op de aanbeveling om gebruik te maken van de vele voorbeelden uit andere gemeenten over hoe om te gaan met participatie gaf het college in haar bestuurlijke reactie aan dat bij het opzetten van het Initiatievenloket (Loket Stadskracht) al gebruik was gemaakt van deze voorbeelden. Daarnaast gaf het college aan dat het actualiseren van de notitie 'Samenspel in communicatie en participatie' uit 2009 wenselijk werd geacht en dat daarbij voorbeelden uit het land gebruikt zouden gaan worden. Uit de aangeleverde informatie blijkt dat deze notitie niet is geactualiseerd. De notitie krijgt opvolging in de Participatiegids die in voorbereiding is (zie ook aanbevelingen 1 en 2). Uit de interviews volgt dat bij het opstellen van deze Participatiegids uitdrukkelijk gebruik is gemaakt van voorbeelden uit andere gemeenten, bijvoorbeeld van Delft en Zeist.

Bij de raadsbehandeling van het rekenkamerrapport zei de toenmalige portefeuillehouder in reactie op een vraag uit de raad dat ze de werkwijze van IJsselstein zou gaan bekijken. Uit de interviews komt naar voren dat IJsselstein er niet als zodanig uitsprong voor het college en de ambtelijke organisatie. Wel wordt door het college en de ambtelijke organisatie regelmatig inspiratie opgedaan bij buurgemeente Delft. Zo is er een Rijswijkse versie van de Delftse participatie aanpak "Delfts doen". Het is een stappenplan met adviezen waar een initiatiefnemer mee aan de slag kan (zie ook aanbeveling 5). Dit stappenplan is onderdeel van het eerder genoemde Initiatievenloket (Loket Stadskracht). Daarnaast zijn Zeist en Nijkerk belangrijke voorbeelden voor de gemeente en om inspiratie op te doen voor aspecten van hun aanpak die ook bij Rijswijk zouden passen. Op het intranet van de gemeente Rijswijk is op de pagina "Hoe werken wij in Rijswijk" een sectie opgenomen getiteld "Inspiratie andere gemeenten".

2.5 / Opvolging van vastgestelde aanbevelingen door de raad

De laatste twee aanbevelingen in het rekenkamerrapport waren geadresseerd aan de gemeenteraad. Hieronder beschrijven we de status van de opvolging van deze aanbevelingen door de raad in de periode sinds de behandeling van het rapport op 21 september 2017 tot en met november 2019.

Aanbeveling 8: Spreek u uit over de wenselijkheid en voorwaarden van burgerparticipatie en de 'doe-democratie'

In de raadsvergadering van 21 september 2017 heeft de gemeenteraad zich bij de behandeling van het rekenkamerrapport uitgesproken over hoe hij verder wil met participatie. Via een amendement is immers aan het raadsbesluit het beslispunt toegevoegd om "in overleg te gaan met de raad om een toetsingskader vast te stellen met daarin meetbare participatiedoelen- en waarden op het gebied van burgerparticipatie".

In juni 2018 is de werkgroep Bestuurlijke Vernieuwing ingesteld, die feitelijk in september 2018 van start ging. Deze werkgroep bestond uit één afgevaardigde per fractie. Het doel van de werkgroep was om de ambities op het gebied van bestuurlijke vernieuwing te formuleren in samenspraak met de ambtelijke organisatie en om te helpen om hieraan in praktijk vorm te geven. Op 30 januari 2019 heeft de werkgroep een notitie opgeleverd met diverse voorstellen voor verbetering van werkwijzen en participatie en besproken met de bestuurlijke driehoek (burgemeester, griffier en gemeentesecretaris).⁴ Er worden vijf sporen voorgesteld om bestuurlijke vernieuwing – waar participatie een onderdeel van is – vorm te geven:

1. Het werken aan kennis en vaardigheden voor raadsleden. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het omgaan met dilemma's van het besturen, besluitvorming in complexe situaties en de rol als raadslid (ook in volksvertegenwoordigende zin).
2. Leren van collega's in het land. De gemeente Zeist is benaderd om in een besloten bijeenkomst hun ervaringen te delen met Rijswijk, onder meer over een intensief traject gericht op bestuurlijke vernieuwing dat zij met raadsleden hebben doorlopen.
3. Het praktijkleren vormgeven in trajecten met de samenleving. Dit door op een aantal onderwerpen nieuwe werkwijzen uit te proberen, zoals de aanpak van wijkveiligheid.
4. Vernieuwing in overleg met raadsleden vormgeven. Hierbij wordt onder meer als voorbeeld gegeven het werken met brainstorms en het toepassen van mindmaps.
5. Uitwisseling ambtelijke organisatie en raad organiseren. Dit kan door als raadslid mee te lopen met medewerkers van de gemeente (of andersom) of via informele bijeenkomsten over thema's,

Deze sporen laten zien dat het vooral acties voor toekomstig handelen zijn en dat deze sporen niet zozeer de visie van de raad op participatie inhouden. Het presidium heeft op 18 november 2019 ingestemd met de adviezen van de bestuurlijke driehoek op de vijf sporen.

Van de bij aanbeveling 1 geïntroduceerde concernbrede Participatiegids die naar verwachting in het eerste kwartaal van 2020 bestuurlijk zal worden vastgesteld, is het de bedoeling dat deze na vaststelling in het college ook met de raad en daarna andere stakeholders in de samenleving besproken zal worden. Het streven is dat de gemeenteraad uiteindelijk deze Participatiegids vast gaat stellen. Deze Participatiegids zou de visie en aanpak van Rijswijk bij participatie moeten vastleggen, zo volgt uit de interviews.

Aanbeveling 9: Bewaak dat het College van B&W de beleidsontwikkeling voor burgerparticipatie oppakt en initiatieven neemt om de 'ruimte voor participatie' in het denken en handelen van de hele organisatie te verankeren

Op basis van de informatie die we hebben ontvangen leiden we af dat de gemeenteraad zelf met onder meer participatie aan de slag is geweest via de werkgroep Bestuurlijke vernieuwing en dat de gemeentelijke organisatie zich op het thema participatie heeft ontwikkeld, maar dat er weinig signalen zijn dat de gemeenteraad het college actief heeft bevraagd op de voortgang op het gebied van participatie. In de interviews komt naar voren dat de partijen in de gemeenteraad verschillende ideeën hebben over participatie en dat een enkele partij actief het betrekken van inwoners bij beleidsvraagstukken verwoordt, maar dat op dit punt relatief weinig vragen worden gesteld.

⁴ Inmiddels is deze werkgroep bestuurlijke vernieuwing niet meer actief.

2.6 / Bijdrage aan het gevoerde bestuur

Verbetering van doelmatigheid en doeltreffendheid van gemeentelijk beleid en handelen

Naast de acties die zijn ondernomen om de aanbevelingen van het rekenkamerrapport op te volgen, is het de vraag welk effect de acties hebben gehad. Heeft het opvolgen van de aanbevelingen een bijdrage geleverd aan het gemeentelijk beleid en handelen in termen van doelmatigheid en doeltreffendheid?

Het maken van een beoordeling in termen van doelmatigheid en doeltreffendheid is geen sinecure. Doelmatigheid en doeltreffendheid zijn taai begrippen. Bovendien liggen vaak meerdere factoren ten grondslag aan verbeteringen en veranderingen. Om dit aspect hanteerbaar te maken, sluiten we aan bij de conclusies van het rapport 'Van goede wil Inzicht in de aanpak voor burgerparticipatie in Rijswijk'. Aanbevelingen van een rapport kunnen niet los gezien van de hieraan voorafgaande conclusies. Immers, waar de conclusies gezien kunnen worden als een diagnose, zijn de aanbevelingen mogelijkheden voor verbetering.

De centrale boodschap van het rapport uit 2017 is samen te vatten in de titel van het rapport en drie citaten uit het vijfde hoofdstuk van dat rapport:

Van goede wil Inzicht in de aanpak voor burgerparticipatie in Rijswijk

"Zowel betrokkenen binnen de gemeentelijke organisatie, raadsleden als actieve burgers vinden elkaar in het belang dat zij hechten aan betrokkenheid van en inbreng door burgers bij de voorbereiding van plannen met impact op de directe omgeving van de inwoners."

"Er bestaat geen actuele visie op burger- (of overheids-) participatie in Rijswijk. Ook hiervoor geldt dat binnen de organisatie daarover wel is nagedacht, maar dat vooralsnog de keuze is om vernieuwende initiatieven te nemen en om daarvan te leren. Onduidelijk is echter of de ervaringen daadwerkelijk structureel worden geïnventariseerd en waar en wanneer daar lessen uit worden getrokken. De raad heeft aangegeven wel degelijk behoefte te hebben aan een algemene, vernieuwde visie. Te meer omdat zij nu in de situatie zitten dat louter 'ad hoc' gereageerd kan worden op de ontwikkelingen in concrete initiatieven."

"Wij stellen vast dat de verschillende relevante spelers in Rijswijk, dus burgers, college, ambtelijke organisatie en raad, nog erg zoekende zijn hoe om te gaan met participatie en de doe-democratie. Het heeft de aandacht en er worden wat ideeën en projecten opgepakt, maar de kaders, uitgangspunten en doelstellingen zijn niet vastgelegd."

Kortom, de centrale boodschap van het rekenkamerrapport was dat Rijswijk op dat moment (2017) nog vooral sprake was intenties rond burgerparticipatie ('Van goede wil ...'). Participatie en de Rijswijkse benadering daarvan moest nog handen en voeten krijgen. Er werd niet gewerkt vanuit een actuele visie op en kader bij participatie. De kern van de eerste drie aanbevelingen was dan ook om die visie en daaruit voortvloeiende handvatten op te stellen.

Daarnaast is vast te stellen dat er stappen zijn gezet in Rijswijk om participatie handen en voeten te geven. Er is opvolging gegeven aan de aanbevelingen en uit de interviews volgt dat participatie beter is ingebed in het handelen van de ambtelijke organisatie. Zo zijn er – zoals hierboven geschreven – tools, inspirerende voorbeelden worden gedeeld, het is een standaard onderdeel bij het projectmatig werken in het ruimtelijk domein en medewerkers kunnen voor ondersteuning aankloppen bij Loket Rijswijzer. De ambtelijke verantwoordelijkheid voor participatie is sinds mei 2018 belegd bij het Team Communicatie en Participatie.

Tegelijkertijd wordt er nog steeds gewerkt aan de overkoepelende visie. Bij de informatieuitvraag en in de interviews werd regelmatig verwezen naar de concernbrede Participatiegids die nu wordt opgesteld. Deze moet een antwoord geven op de Rijswijkse kijk op participatie. De bedoeling is om deze in het eerste kwartaal van 2020 vast te stellen, daarna volgt de raadsbehandeling en bespreking met andere stakeholders.

Die timing is laat als we dit afzetten tegen de urgentie van raad en college zoals duidelijk naar voren kwam bij de raadsbehandeling van 21 september 2017. Een verklaring die in de interviews naar voren komt is tweeledig. Enerzijds wordt gewezen op de wisselingen in het college sinds het uitbrengen van het rekenkamerrapport. Dit was in Rijswijk niet alleen het geval na de gemeenteraadsverkiezingen van 2018, maar ook begin 2019 is een nieuw college gestart. In beide collegeprogramma's werd het belang van participatie benadrukt, maar deze colleges hadden ieder ook tijd nodig om in te werken. Daarnaast werd erop gewezen dat het oorspronkelijk de bedoeling was dat de raad als eerste aan zet zou zijn om tot een overkoepelende visie en richting te komen. Het bleek echter dat verschillende ideeën van de tien raadsfracties na de gemeenteraadsverkiezingen het lastig maakten om tot een gezamenlijk beeld te komen. In 2018 is toen besloten dat de ambtelijke organisatie met

een voorstel zou komen, daarin meenemend de input uit de raads werkgroep Bestuurlijke vernieuwing die in september 2018 van start ging.

Ook verordeningen die raken aan inspraak en participatie in Rijswijk zijn betrekkelijk gedateerd. Dit stelde de Rekenkamer Rijswijk in het rapport van 2017 vast en dat is nog steeds het geval. De inspraakverordening is sinds 1 januari 2007 in werking en de verordening burgerinitiatieven dateert uit 2009.

Samenspel college en raad

Het tweede punt van doorwerking dat aandacht vraagt (zie ook de aanleiding in hoofdstuk 1), is in hoeverre het onderzoek en de opvolging van de aanbeveling heeft bijgedragen aan het versterken van de positie van de gemeenteraad. Het samenspel tussen college en raad is hierin belangrijk, waarbij enerzijds informatievoorziening en anderzijds sturing centrale begrippen zijn.

Vast te stellen is dat het informeren van de gemeenteraad over participatie vooral via raadsinformatiebrieven plaatsvindt. Specifieke projecten staan daarin veelal centraal, waarin participatie een van de onderdelen was. Dergelijke informatievoorziening draagt bij aan het versterken van de positie van de raad, omdat hij zo tussentijds op de hoogte gehouden wordt van de voortgang van projecten. Anderzijds valt op te merken dat de raad beperkt is meegenomen in de stappen die zijn gezet op het gebied van participatie in de ambtelijke organisatie. Het is niet het geval dat de gemeenteraad een raadsinformatiebrief heeft ontvangen over Participatie en de stappen die daarin zijn gezet. Wel is enige informatie beschikbaar in de programmabegroting en jaarstukken (zie onder aanbeveling 7). Dit betekent dat zowel in de raadsinformatiebrieven als in de P&C-cyclus documenten de aandacht voor participatie vooral samenhangt met concrete projecten en niet is gericht op het rapporteren over de voortgang in het realiseren van een overkoepelende visie.

Specifiek over de rol van de raad bij burgerparticipatie werd in het rekenkamerrapport uit 2017 (hoofdstuk 4) opgemerkt dat de raad door de gemeentelijke organisatie niet actief werd betrokken bij participatie. De coördinator Participatie had op dat moment een plan van aanpak in voorbereiding, maar dat was niet bekend bij de raad. Op basis van de verstrekte informatie valt op dat de situatie nu niet veel anders is. Over veel ontwikkelingen in de ambtelijke organisatie op het terrein van participatie is de raad (nog) niet geïnformeerd. Zo wordt informatie uit afdelingsjaarplannen die raakt aan participatie niet actief met de raad gedeeld en is niet (overkoepelend) teruggekoppeld over activiteiten als de roadshow om participatie onder de aandacht te brengen en de tools die medewerkers concrete handvatten kunnen geven.

De bestuurlijke reactie van het college op het rapport legde veel nadruk op verandering en verbetering in de organisatie (zie paragraaf 2.2). Via de werkgroep Bestuurlijke Vernieuwing heeft de raad ook een eigen route bewandeld, waarbij de uitwerking ervan nu bij de bestuurlijke driehoek van burgemeester, griffier en gemeentesecretaris is belegd. Al met al is vast te stellen dat raad en college (plus ambtelijke organisatie) vooral een gescheiden traject volgen. Er is contact met elkaar – er zijn bijvoorbeeld meer raadsinformatiebrieven en de resultaten uit de werkgroep Bestuurlijke vernieuwing vormen input voor de participatiegids – maar er is beperkt sprake van gezamenlijk optrekken rondom participatie. Er zijn nog beperkt signalen dat de raad eigenstandig nadenkt over welke rol hij in relatie tot participatie wil en kan spelen, en daar ook daadwerkelijk acties aan verbindt. Op basis van de aangeleverde informatie is niet duidelijk hoe de raad zelf participatie vorm geeft en hoe dat zich verhoudt tot de ambtelijke inspanningen op dit vlak.



Bijlage 1: Bronnen

Gesprekspartners

Achternaam	Initialen (voornaam)	Functie
Bentvelzen	L. (Larissa)	Wethouder Rijswijk
Massaar	J. (John)	Griffier Rijswijk
Van Eijndhoven	J. (Jeroen)	Hoofd Communicatie & Participatie Rijswijk

Bronnen

In de rapportage is in de lopende tekst of via een voetnoot naar de gebruikte bronnen verwezen.