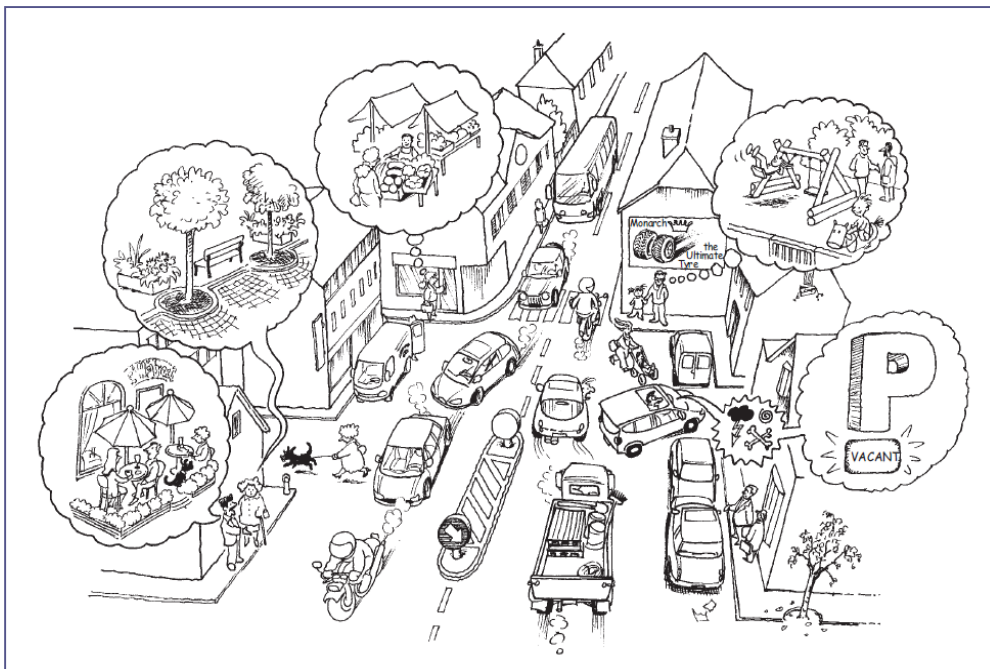


# Burgerpanels: Hoe wordt het een succes?

---

Burgerparticipatie binnen de gemeente:  
Een onderzoek naar het functioneren van  
burgerpanels



Master thesis Sociale Planologie

Nanja Bos



# Colofon

---

**Titel:** 'Burgerpanels: Hoe wordt het een succes?'

**Subtitel:** Burgerparticipatie binnen de gemeente: Het functioneren van burgerpanels

**Auteur:** Nanja Bos  
[nanjabos@gmail.com](mailto:nanjabos@gmail.com)  
Studentnummer: 1885480

**Opleiding:** Master Sociale Planologie  
  
Rijksuniversiteit Groningen  
Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen  
Landleven 1  
9747 AD Groningen  
[www.rug.nl/frw](http://www.rug.nl/frw)

**Thesisbegeleiding:**  
Dr. Ir. Terry van Dijk  
[T.van.Dijk@rug.nl](mailto:T.van.Dijk@rug.nl)



**rijksuniversiteit  
groningen**

**Afstudeerbedrijf:** Gemeente Delfzijl  
Afdeling Communicatie  
J. van den Kornputplein 10  
9934 EA Delfzijl  
[www.gemeentedelfzijl.nl](http://www.gemeentedelfzijl.nl)

**Thesisbegeleiding:**  
Drs. Tiny Smit  
[jd.smit@delfzijl.nl](mailto:jd.smit@delfzijl.nl)



**Datum:** 05-09-2014



# Voorwoord

---

Voor u ligt de masterthesis: 'Hoe wordt een burgerpanel een succes? Deze thesis vormt de afsluiting van de master Sociale Planologie aan de Rijksuniversiteit Groningen. Een proces waarin ik veel geleerd heb over onderzoek doen. Een proces waarin je nooit alleen bent. En een proces waarin er onverwacht hulp of ondersteuning aan wordt geboden. Vrienden en familie die mij geholpen hebben in het tot stand komen van deze thesis, maar ook gezorgd hebben voor de nodige afleiding. Daarnaast de leuke en leerzame gesprekken die ik gevoerd heb met de geïnterviewden binnen de verschillende gemeenten in Nederland. Met name heeft het enthousiasme van de verschillende panelleden van het burgerpanel in Rotterdam mij geleid tot wat voor u ligt. Onmisbaar was mijn stage op de afdeling Communicatie in de gemeente Delfzijl. Hier heb ik veel geleerd over het werken van en binnen een gemeente. Met name hebben de regelmatige spar- en overlegmomentjes met drs. Tiny Smit mij enorm geholpen in het stellen van kritische vragen vanuit de praktijk. Naast de vele praktijkervaringen was er mijn begeleider dr. Ir. Terry van Dijk vanuit de Rijksuniversiteit Groningen. Hij heeft mij regelmatig nieuwe inzichten gegeven wanneer ik het licht even niet meer zag. Met eindeloze metaforen en prachtige tekeningen kreeg ik verhelderende inzichten over hoe ik het toch beter aan kon pakken.

Terugblikkend is het afgelopen half jaar een zeer leerzame periode geweest. Een periode waarin ik veel geleerd heb over onderzoek. Niet alleen de manier waarop, maar ook dat je sterk afhankelijk bent van een ander, in welke vorm dan ook. Onderzoek is geen lineair proces, maar is cyclisch en bovenal: onderzoek doe je niet alleen, dat doe je samen!

Via deze weg wil ik iedereen bedanken die mij geholpen heeft in het tot stand komen van deze thesis. En wil ik u, de lezer, veel leesplezier wensen!

Nanja Bos,

Groningen, 05-09-2014

# Samenvatting

---

In veel Nederlandse gemeenten neemt de rol van de burger een steeds belangrijkere positie in. Sinds de jaren '70 van de vorige eeuw is het belang van de zeggenschap van burgers gegroeid. Met name de opkomst van de Communicatieve Planning heeft een verschuiving van macht van de overheid naar burger teweeg gebracht. Ondanks deze erkenning in voornamelijk de theorie, is vooral in de praktijk nog veel onduidelijkheid over de toepassing en inzet van Communicatieve Planning. Binnen gemeenten wordt er veel gesproken over burgerparticipatie, het betrekken van burgers bij beleid. Aan de hand van een middel van burgerparticipatie, een burgerpanel, is binnen deze masterthesis gekeken hoe een burger betrokken kan worden in beleid. Hierbij is gekeken hoe dit middel van burgerparticipatie een succes kan worden. Een burgerpanel is een selecte groep inwoners die op basis van hun eigen beleving, gevraagd dan wel ongevraagd, advies geeft over verschillende beleidsonderwerpen. Deze advisering vindt plaats in fysieke bijeenkomsten of via internet. Aan de hand van de volgende centrale hoofdvraag is het onderzoek uitgevoerd.

*Hoofdvraag: Welke factoren bepalen het succes van een burgerpanel in Nederlandse gemeenten en wat verstaat men onder dit succes?*

Om deze hoofdvraag te kunnen beantwoorden is er gebruik gemaakt van zowel secundaire als primaire data. Met de secundaire data is een kader gesteld voor de daarna verzamelde primaire data. De primaire data is verzameld aan de hand van een analyse van landelijke data en een kwalitatieve analyse. Binnen deze kwalitatieve analyse is gebruik gemaakt van het houden van interviews en case studies. Bij 5 gemeentelijke organisaties, 4 burgerpanelleden, en 3 externe onafhankelijke organisaties hebben diepte-interviews plaatsgevonden. De verschillende cases zijn de gemeenten Tynaarlo, Aa en Hunze, Almere, Noordoostpolder en Rotterdam.

Uit de verzamelde resultaten van deze masterthesis kan gesteld worden dat de factoren doel, vorm, beleidsfase, samenstelling, thema, motivatie en waardering het succes bepalen van een burgerpanel. Dit succes wordt behaald wanneer bepaalde effecten optreden, zoals: het effect op draagvlak van beleid, het effect op kwaliteit van beleid, of het effect op burgerbetrokkenheid. Of deze effecten behaald kunnen worden hangt sterk af van hoe de verschillende factoren worden ingezet. Zo heeft het wel of niet opstellen van een doel directe gevolgen voor het kunnen bereiken van alle drie de effecten. De vorm en de samenstelling van een burgerpanel bepaald voornamelijk of met het burgerpanel het draagvlak wordt verhoogd of dat de kwaliteit van beleid verbeterd wordt. Het thema en de beleidsfase bepalen of er draagvlak ontstaat voor beleid en of burgers zich betrokken gaan voelen. Ondanks dat

de verschillende analyses het belang van waardering en evaluatie erkennen, vindt deze terugkoppeling binnen burgerpanels nog niet altijd plaats. Daarnaast is burgerbetrokkenheid een lastig te meten effect. Hoewel wordt gesproken over een verschuiving van macht van bestuur naar burger is deze in de primaire data niet naar voren gekomen. Hiermee kan op het gebied van burgerpanels nog veel winst behaald worden, zodat succes bereikt wordt.

Keywords: burgerpanel, burgerparticipatie, overheidsparticipatie, communicatieve planning, beleidsvorming, draagvlak, burgerbetrokkenheid.

# Lijst van Figuren

---

Figuur 1 Participatieladder (Bron: Pröpper et al., 2006) .....	20
Figuur 2 Beleidsfasen (Bron: ROB, 2005) .....	24
Figuur 3 Participatieoverwegingen per beleidsfase (Bron: Ministerie van VROM, 2007a)....	24
Figuur 4 Beleidscyclus (Bron: commissie Wallage, 2001).....	25
Figuur 5 Conceptueel model (Bron:eigen) .....	32
Figuur 6 Schematische weergave onderzoeksmethoden (Bron: eigen) .....	34
Figuur 7 Woordweb zoektermen (Bron: eigen) .....	35
Figuur 8 Overzichtskaart gebruikte cases (Bron: eigen .....	38
Figuur 9 Invloed op besluitvorming door burgerpanel (Bron: Gemeente Noordoostpolder, 2012) .....	54
Figuur 10 Invloed burgerpanel op kwaliteit van beleid (Bron: Gemeente Capelle aan den IJssel, 2012) .....	55
Figuur 11 Motivatie deelname burgerpanel (Bron: Gemeente Noordoostpolder, 2012) .....	58
Figuur 12 Motivatie deelname burgerpanel (Bron: Gemeente Maasgouw, 2012) .....	58
Figuur 13 Waardering en evaluatie burgerpanel (Bron: Gemeente Capelle aan den IJssel, 2012) .....	61
Figuur 14 Effecten burgerpanels uit landelijke data (Bron: Eigen) .....	64
Figuur 15 Effecten van burgerpanels (Bron: eigen) .....	65
Figuur 16 Bevorderen betrokkenheid burgers door burgerpanel (Bron: Gemeente Noordoostpolder, 2012) .....	70



---

# Lijst van tabellen

---

Tabel 1 Tabel bij participatieladder van Pröpper et al. (Bron: Pröpper et al., 2006) .....	21
Tabel 2 Overzicht van de participanten (Bron: eigen) .....	40
Tabel 3 Soorten en kenmerken van burgerpanels via internet (Bron: eigen) .....	44
Tabel 4 Soorten en kenmerken van burgerpanels in fysieke vorm (Bron: eigen) .....	46
Tabel 5 Cases en invulling van factoren (Bron: eigen) .....	63
Tabel 6 Tabel over relatie burger en bestuur (Bron: Waarstaatjegemeente.nl, 2014; bewerkt) .....	69
Tabel 7 Factoren en effecten van een burgerpanel (Bron: eigen).....	72

# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b> .....	<b>4</b>
<b>Samenvatting</b> .....	<b>5</b>
<b>Hoofdstuk 1 Inleiding</b> .....	<b>10</b>
1.1 Aanleiding.....	10
1.2 Probleemstelling.....	12
1.3 Doelstelling.....	12
1.4 Onderzoeksvragen .....	13
1.5 Leeswijzer .....	13
<b>Hoofdstuk 2 Theoretisch kader</b> .....	<b>15</b>
2.1 Communicatieve planning .....	15
2.2 Burgerparticipatie.....	18
2.3 Burgerpanel .....	27
2.4 Conceptueel model.....	31
<b>Hoofdstuk 3 Methodologie</b> .....	<b>33</b>
3.1 Secundaire data .....	34
3.2 Primaire data .....	35
<b>Hoofdstuk 4 Afbakening</b> .....	<b>42</b>
4.1 Vormen burgerpanels in Nederland.....	42
4.2 Cases .....	46
<b>Hoofdstuk 5 Resultaten</b> .....	<b>48</b>
5.1 Factoren.....	48
5.2 Effecten .....	64
5.3 Conclusie.....	72
<b>Hoofdstuk 6 Conclusie</b> .....	<b>73</b>
6.1 Factoren.....	73
6.2 Effecten .....	74
6.3 Beantwoording hoofdvraag.....	76
<b>Hoofdstuk 7 Reflectie &amp; Aanbeveling</b> .....	<b>78</b>
7.1 Reflectie .....	78
7.2 Aanbeveling.....	79
<b>Hoofdstuk 8 Literatuurlijst</b> .....	<b>80</b>
<b>Hoofdstuk 9 Bijlagen</b> .....	<b>i</b>

---

# Hoofdstuk 1 Inleiding

---

## 1.1 Aanleiding

De gemeente Delfzijl, gelegen in het oosten van de provincie Groningen, heeft in het najaar van 2013 het 'Actieplan Dorpen Wijken' opgesteld. Met name door een afnemend inwonertal verandert de bevolkingssamenstelling sterk, niet alleen in deze gemeente, maar in de hele omliggende regio. In het 'Actieplan Dorpen Wijken' staat dan ook beschreven dat om deze regio leefbaar, veilig en aantrekkelijk te houden het van belang is om samen met inwoners na te denken over oplossingen voor knelpunten en samen te werken aan initiatieven. Dit vraagt van de overheid een andere rol, van allesbepaler tot het kunnen loslaten en vertrouwen (Gemeente Delfzijl, 2013). Met deze veranderende rol is de verhouding tussen overheid en samenleving aan het veranderen. Andere samenwerkingsverbanden zijn van belang. Het vorige College van Delfzijl noemde in haar collegeprogramma dat het van belang is, dat burgerparticipatie op verschillende niveaus plaatsvindt, variërend van informeren tot beslissen, en dat dit duidelijke vorm en inhoud krijgt (Gemeente Delfzijl, 2010). De gemeente zal hiermee een regierol gaan vervullen en zal zich veel meer focussen op vraag dan op aanbod.

Niet alleen in Delfzijl maar in veel Nederlandse gemeenten neemt de rol van de burger een steeds belangrijkere positie in. Daarnaast wordt binnen de bestaande theorieën, deze zijn in het volgende hoofdstuk toegelicht, het belang van de invloed van de burger onderstreept. Dit belang is gegroeid sinds de jaren zeventig van de vorige eeuw. Hierin ging de modernistische samenleving over in een postmodernistische samenleving. Binnen het modernisme ging het om de rede en wetenschappelijke kennis, gebaseerd op zekerheden, controle en beheersing. In de loop van de jaren zeventig werd duidelijk dat deze technisch-rationele planning niet meer voldeed aan de complexe samenleving van die tijd (De Roo en Voogd, 2004). Om in te kunnen spelen op een steeds complexere samenleving waarbij ruimtelijke problemen grensoverschrijdend zijn en meer mensen beïnvloeden, veranderen ook besluitvormingsprocessen betreffende deze problemen. Binnen de besluitvormingsprocessen heeft er een verschuiving plaatsgevonden van een gesloten naar een meer open vorm van handelen. Hiermee ligt de nadruk niet langer op objectgericht plannen maar op proces of institutiegericht plannen. Intersubjectieve relaties zijn daarmee een steeds grotere rol gaan spelen (De Roo, 1999). Volgens Woltjer (1997) is het uitgangspunt in deze communicatieve rationaliteit: verworven kennis, dus kennis waarover een betrokken groep het onderling eens is geworden en niet zozeer de kennis die logischerwijs al aanwezig was.

'Planning is altijd de resultante van maatschappelijke krachten' (Voogd, 1995, p.23).

Met dit citaat, en ook in het vervolg van zijn boek, wil Voogd (1995) aangeven dat communicatie en coördinatie tussen actoren steeds meer erkend wordt als de drijfveer achter maatschappelijke processen en ontwikkelingen. Hieruit komt voort dat veel processen en ontwikkelingen beter begrepen kunnen worden vanuit een redenering gebaseerd op communicatie en sociale interactie (De Roo, 1999). Pröpper en Steenbeek (1999) geven in hun boek 'De aanpak van interactief beleid; elke situatie is anders' aan, dat al jaren sprake is van interactie tussen burgers en overheid, bedrijven en andere actoren. Bijvoorbeeld door het organiseren van inspraakavonden, waarin betrokkenen een reactie kunnen geven op beleidsvoorstellen en beleidsbesluiten. Een groot verschil met deze interactie van een aantal jaren geleden is dat tegenwoordig de overheid bereid is macht af te staan aan de burger. Hiermee kunnen burgers, betrokken partijen en bedrijven actief participeren en invloed uitoefenen op het beleid. Van Vliet (2013) constateert hierbij dat er een nieuwe tijdsfase in Nederland is ingegaan, een tijdsfase waarin sprake is van een complexe maatschappelijke economische structuur met onzekere ontwikkelingen. Machtsverhoudingen schuiven van overheid naar burger en zorgen voor ruimte voor nieuwe uitdagingen en kansen. Ook volgens De Graaf et al. (2010) hebben Nederlandse gemeenten participatie hoog in het vaandel staan en is burgerparticipatie een steeds meer vanzelfsprekend onderdeel in beleids- en besluitvormingsprocessen.

Naast de hierboven genoemde onderzoeken zijn er andere onderzoeken gedaan naar communicatieve processen in beleidsvorming; deze zijn verder uitgewerkt in het theoretisch kader. Uit onderzoek van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) blijkt, dat lagere overheden en maatschappelijke instellingen behoefte hebben aan nationaal voorwaardenscheppend beleid. Dit beleid moet de lagere overheden en maatschappelijke instellingen begeleiden in de praktische opvulling van de vele vormen van burgerbetrokkenheid (WRR, 2012). Naar aanleiding van de actualiteit en de bestaande theorieën stellen instanties, vaak in opdracht van de nationale overheid, regelmatig nieuwe rapportages op. Veel van deze rapportages beschrijven hoe gemeenten verschillende vormen van burgerparticipatie kunnen invullen. Neem bijvoorbeeld het afwegingskader voor burgerparticipatie van het Huis voor democratie en rechtstaat (ProDemos, 2013) (zie bijlage 5.1). Hierin staat aangegeven op welke manier en wanneer een burger zou kunnen participeren in het beleids- of besluitvormingsproces van een gemeente. Een ander voorbeeld is de participatieladder van Pröpper et al. (2006), verder uitgewerkt in paragraaf 2.2.2, waarin de verschillende gradaties van participatie worden weergegeven. Naast deze twee voorbeelden is een groot scala aan andere invullingsadviezen beschikbaar.

Een manier om burgerparticipatie in te vullen is via een burgerpanel. Een burgerpanel is volgens het Instituut voor Publiek en Politiek (IPP), een groep mensen die gevraagd of

ongevraagd advies of haar mening geeft aan de overheid (IPP, 2010). Een deel van Nederlandse gemeenten maakt inmiddels gebruik van een burgerpanel en dit aantal groeit nog steeds. Volgens de gegevens van het I&O Research is het aantal digitale burgerpanels tussen 2008 en 2014 meer dan verdubbeld. Zo waren er in 2008 60 gemeentelijke burgerpanels, in 2011 87 en in 2014 123. Inmiddels beschikt 31% van de Nederlandse gemeenten over een digitaal burgerpanel (I&O Research, 2014). Dit onderzoek van het I&O Research gaat specifiek over digitale burgerpanels, maar de vorm van een burgerpanel kan sterk variëren. Van een internetpanel, tot een fysiek panel, van een panel dat heel vaak bijeenkomt tot een panel dat eens per jaar een enquête via de post krijgt, en van een panel met tweeduizend deelnemers tot een panel van twintig deelnemers. Net als over het hiervoor besproken containerbegrip burgerparticipatie en de toepassing hiervan, bestaan er ook over het burgerpanel verschillende beleidsdocumenten, theorieën en visies. Hiermee ontstaat een grote verscheidenheid en daarmee onduidelijkheid binnen en tussen overheden over hetzelfde begrip.

## 1.2 Probleemstelling

Ondanks dat er veel bestaande theorieën zijn die het belang van een actieve burger onderstrepen, er veel bestaande handleidingen en handvatten vanuit de nationale overheid zijn voor gemeenten, en er vanuit gemeenten belangstelling is, bestaat er nog veel onduidelijkheid over de daadwerkelijke invulling van burgerparticipatie. De positieve literatuur en berichtgeving vanuit de nationale overheid schept op lokale schaal positieve verwachtingen. Hiermee wordt burgerparticipatie neergezet als het panacee voor betere beleidsvorming. Uit gesprekken met vertegenwoordigers van de gemeente Delfzijl is gebleken dat er veel verschillen bestaan in opvattingen over burgerparticipatie, daarbij is het vaak onduidelijk wie initiatiefnemer kan zijn en hoe het uiteindelijke proces aangepakt zou kunnen worden. Daarbij wordt vaak de vraag gesteld: welke bijdrage zou burgerparticipatie kunnen leveren en wat is betere beleidsvorming? Binnen de invulling van burgerparticipatie bestaan talloze mogelijke vormen. Eén vorm daarvan is het burgerpanel. Over dit panel zijn veel verschillende opvattingen en wordt het op verschillende manieren toegepast. Binnen het diffuse concept burgerparticipatie is het dan ook de vraag wanneer een burgerpanel een succes kan worden en wanneer niet.

## 1.3 Doelstelling

Met de introductie van 'het Actieplan Dorpen Wijken' van de gemeente Delfzijl is een introductie gegeven van de actualiteit van het begrip burgerparticipatie. Daarnaast is genoemd dat er veel verschillende theorieën bestaan over de invulling van burgerparticipatie en burgerpanels. Verder blijkt uit de beschreven literatuur dat een actievere houding van burgers als positief wordt gezien voor beleidsvorming. Deze toegenomen belangstelling en

een groot scala aan beschikbare handleidingen en handvatten, scheppen hoge verwachtingen. Binnen de Nederlandse gemeenten is er echter nog veel onwetendheid over hoe deze verschillende beschikbare informatiebronnen toegepast kunnen worden in een goed participatiebeleid. Omdat burgerparticipatie op veel uitlopende manieren ingevuld kan worden is deze masterthesis specifiek ingaan op één middel van burgerparticipatie, het burgerpanel. Het doel van deze masterthesis is om burgerpanels, als middel van burgerparticipatie, een succes te laten worden. Om dit doel te bereiken zijn de verschillende factoren die dit succes bepalen achterhaald. Door middel van onderzoeksvragen en het conceptueel model in hoofdstuk 2.4 is stapsgewijs onderzocht welke factoren van invloed zijn en hoe succes te bereiken is. De volgende paragraaf geeft een uitwerking van deze onderzoeksvragen.

## 1.4 Onderzoeksvragen

In de vorige paragraaf is de doelstelling van deze masterthesis genoemd. Om deze doelstelling te kunnen halen zijn de volgende onderzoeksvragen opgesteld:

*Hoofdvraag: Welke factoren bepalen het succes van een burgerpanel in Nederlandse gemeenten en wat verstaat men onder dit succes?*

Aan de hand van de onderstaande deelvragen is de gestelde doelstelling in paragraaf 1.3 behaald en bovenstaande hoofdvraag beantwoord.

- 1. In welke vorm, beleidsfase en vraagstukken wordt een burgerpanel in Nederlandse gemeenten toegepast?*
- 2. Welke rol speelt de relatie tussen burger en bestuur in het functioneren van een burgerpanel?*
- 3. Wat is de motivatie van zowel burgerpanelleden om deel te nemen aan een burgerpanel en van gemeenten om een burgerpanel in te zetten?*
- 4. Welke effecten van een burgerpanel worden door de panelleden en gemeenten ervaren?*

Hierbij behandelen deelvraag 1 en 3 de factoren die leiden tot het succes van een burgerpanel en behandelen deelvraag 2 en 4 de effecten oftewel het succes van een burgerpanel.

## 1.5 Leeswijzer

Deze masterthesis is begonnen met een introductie van het onderwerp, met daaropvolgend de probleemstelling, doelstelling en de onderzoeksvragen. Het volgende hoofdstuk geeft de belangrijkste begrippen en concepten over dit onderwerp weer. Dit hoofdstuk begint met de opkomst van de communicatieve planning. Een manier om communicatieve planning in te

zetten is via burgerparticipatie. Paragraaf 2.2 geeft dan ook het concept burgerparticipatie weer. In het onderzoek voor deze masterthesis wordt expliciet ingegaan op een middel van burgerparticipatie, burgerpanels. Paragraaf 2.3 geeft een nadere toelichting op het middel burgerpanel. Na dit hoofdstuk volgt hoofdstuk 3, dit hoofdstuk geeft de methoden van onderzoek weer. Hier is een onderverdeling gemaakt in het verzamelen van secundaire en primaire data. Vervolgens licht hoofdstuk 4 de aanwezige burgerpanels in Nederland en de verschillende case studies toe. Na dit hoofdstuk volgt hoofdstuk 5 waarin de resultaten van het onderzoek gepresenteerd worden. Hoofdstuk 6 trekt vervolgens conclusies en geeft antwoord op de hoofdvraag. Als laatste geeft hoofdstuk 7 een reflectie op het onderzoek en geeft aanbevelingen voor verder onderzoek.

---

# Hoofdstuk 2 Theoretisch kader

---

Dit hoofdstuk geeft de belangrijkste relevante begrippen en concepten weer. Hiermee vormt het de secundaire data van deze masterthesis en stap 1 en 2 in het conceptueel model van paragraaf 2.4. Burgerparticipatie vindt haar oorsprong in de komst van de communicatieve planning. De eerste paragraaf van dit hoofdstuk licht dit nader toe. Na deze toelichting van de communicatieve planning is burgerparticipatie als concretere vorm van communicatieve planning uitgewerkt. Een burgerpanel is een middel om burgerparticipatie in praktijk te brengen. Om de hoofdvraag te beantwoorden en daarmee de factoren voor het succesvol functioneren van een burgerpanel te kunnen bepalen is in paragraaf 2.3 het concept burgerpanel toegelicht. Tenslotte is in paragraaf 2.4 het genoemde theoretisch kader, bestaande uit communicatieve planning, burgerparticipatie en een burgerpanel, schematisch weergegeven in een conceptueel model.

## 2.1 Communicatieve planning

Om de hoofdvraag, betreffende burgerpanels, goed te kunnen beantwoorden is het van belang te kijken welke grondslag aan dit begrip ligt. Zoals in hoofdstuk 1 genoemd is, heeft er een verschuiving plaatsgevonden van technisch-rationeel plannen naar communicatieve planning. Grondlegger van de communicatieve planning is Jürgen Habermas met zijn boek 'Technik und Wissenschaft als Ideologie' uit 1968. Johnson (1991) omschrijft de communicatieve planning van Habermas in zijn artikel 'Habermas on Strategic and Communicative Action' als communicatieve actie. Deze betreft participanten in gezamenlijke onderhandelingen over het vaststellen van gemeenschappelijke definities van bepaalde situaties waarin zij zich begeven (Johnson, 1991). Communicatie, aldus Habermas, met name de manier van communicatie, is het middel van mensen om hun interactie binnen het proces te coördineren (Johnson, 1991). Volgens De Roo stelt Habermas daarbij dat een beslissing vanuit de rationele rede tegenwoordig niet meer kan. Een verschuiving van een individuele, subject-object rede, naar een rede met intersubjectieve communicatie, is van belang. Het gaat dan ook niet langer om definities, voorstellen, plannen, scenario's en oplossingen als het startpunt maar om de uitkomsten van besluitvormingsprocessen (De Roo, 1999). In de communicatieve planningstheorie is maakbaarheid, waar in de rationele planning sprake van was, onmogelijk. Hoe Habermas spreekt over gemeenschappelijke definities hebben Healey en Forester in Peters (2004) het over consensusvorming, waarbij verschillende actoren tot een consensus komen. In deze theorie wordt er rekening gehouden met invloeden die het planproces kunnen verstoren, waardoor niet altijd het gewenste doel bereikt wordt. Bent Flyvbjerg noemt als één van die verstorende invloeden, macht (Flyvbjerg,



1998). Rationaliteit is context-afhankelijk aldus Flyvbjerg, en de context van rationaliteit is macht. Binnen de communicatieve rationaliteit speelt macht dus ook een belangrijke rol. Hiermee samenhangend is de theorie van Anthony Giddens (1984). Aldus Giddens gaat communicatieve planning over de bewuste beïnvloeding van een actor op de structuur, een bewuste beïnvloeding van de maatschappij en haar omgeving. Elke actor is zich bewust van de afhankelijkheid ten opzichte van andere actoren, maar heeft zijn eigen rol omdat het haar belangen vanuit de eigen achtergrond vertegenwoordigt (Giddens, 1984). Volgens De Roo (1999) staat centraal hoe actoren zich opstellen binnen de institutionele kaders. Hiermee moet de interactie en communicatie binnen het besluitvormingsproces niet beperkt worden tot één centrale besluitvormer. Mogelijkheden van communicatieve planning liggen aldus De Roo bij de informele en formele netwerkstructuren (De Roo, 1999).

Tenslotte schrijft ook Voogd (1995) over communicatieve planning. Hij stelt dat planning een proces van communicatie moet zijn, waarin alle participanten hun initiatieven kunnen ontplooien. Het plan moet de vorm aannemen van een communicatieve structuur waarin burgers en overheden over de toekomst en hun relaties kunnen spreken. Hiermee ontstaat er gemeenschappelijke wilsvorming. De mate waarin communicatieve planning haalbaar is, hangt sterk samen met de voorwaarden die aan een onderhandelingsproces worden gesteld. Deze voorwaarden zijn volgens Voogd (1995): redelijkheid/billijkheid, doeltreffendheid, wijsheid en evenwichtigheid.

### 2.1.1 Interactieve beleidsvorming

Een andere benaderingswijze van communicatieve planning is interactieve beleidsvorming. Deze benadering legt een sterke nadruk op de onderlinge interacties in het beleidsproces. Het kan gezien worden als een overkoepelende term voor burgerparticipatie (VNG, 2010). Aarts en Maarleveld (1999) benadrukken interactieve beleidsvorming als het bewust creëren van interactiemomenten tussen de overheid en de burgers. Deze interactie moet eraan bijdragen dat het beleid kwalitatief beter wordt. Daarnaast noemen zij in hun boek 'Interactieve beleidsvorming' dat de invloed van de burger belangrijk is. De burger heeft namelijk genoeg ideeën over het beleid. Het aangaan van gesprekken met burgers leidt tot het signaleren van onbekende problemen en het bedenken van oplossingen. Knelpunten komen zo beter in beeld bij overheden, waarmee gedragsverandering kan plaatsvinden binnen overheden en burgers actiever worden omdat ze medeverantwoordelijk zijn voor beleid.

Van Woerkum et al. (1999) beschrijven interactieve beleidsvorming als een naar buiten tredende overheid om samen met burgers het beleid vorm te geven. Hiermee wordt het beleid in overleg en onderhandeling met betrokken partijen ontwikkeld. Net als Habermas, benadrukken Woerkum et al. (1999) het belang van de aanwezigheid van communicatie en de wijze waarop dit gebeurt. Binnen de interactieve beleidsvorming gaat het vooral om de

communicatie tussen de verschillende partijen. Naast deze interactie en communicatie vindt een verschuiving in de positie van de overheid in de interactieve beleidsvorming plaats. Pröpper en Steenbeek (1999) schrijven over deze verschuiving van de positie van de overheid. De overheid is meer midden in de samenleving gaan staan en zoekt hierbij samenwerking met de burger. Bij interactieve beleidsvorming zijn, aldus Pröpper en Steenbeek (1999), actoren in een zo vroeg mogelijk stadium betrokken bij het beleid. Er ontstaat zo een open proces door middel van wisselwerking en/of samenwerking tot voorbereiding, bepaling, uitvoering of evaluatie van een bepaald beleid. Als laatste beschouwt de commissie Wallage interactieve beleidsvorming als:

‘De open dialoog tussen burger en overheid, waarbij de overheid bereid is zich te laten overtuigen door goede argumenten van burgers’. (Wallage et al., 2001; p. 44).

### 2.1.2 Toepassing

Uit de onderzochte literatuur in dit onderzoek komt niet alleen het belang van communicatieve planning naar voren, maar daarnaast ook de toepassing hiervan en wat bereikt kan worden met communicatieve planning. Deze toepassing en de bijbehorende voorwaarden zijn hieronder weergegeven.

Innes (1998) beschrijft een inbedding van informatie door middel van communicatieve planning in de verschillende actoren in de samenleving. Tijdens de planningsprocessen ontwikkelen de verschillende actoren zo een betere gezamenlijke visie omdat zij meer kennis van elkaars ideeën opdoen. De communicatieve planning vraagt om manieren van participatie die ruimte creëren voor dialoog, argumentatie en handelen (Innes en Booher, 1999). Deze dialoog bepaalt het succes van de communicatieve planning. Het omvat een proces waarin alle actoren gelijke rechten hebben en gelijk geïnformeerd zijn, respectvol naar elkaar luisteren, en gezamenlijk werken aan een bepaald doel.

Samenwerkingsprocessen kunnen aldus Healey (1996) bijdragen aan het creëren van institutionele capaciteit. Deze institutionele capaciteit is een combinatie van sociaal, intellectueel en politiek kapitaal.

Om communicatieve planning optimaal te laten functioneren zijn er een aantal voorwaarden te benoemen. De verschillende voorwaarden zijn dat: (i) alle verschillende belangen vertegenwoordigd zijn; (ii) alle actoren volledig geïnformeerd zijn; (iii) alle actoren gelijke macht hebben; (iv) de discussie gedragen is door goede, redelijke argumenten; (v) de actoren binnen de discussie staan en alle argumenten ter discussie gesteld mogen worden; en (vi) alle actoren zich tijdens de discussie in begrijpelijke taal uitdrukken en goed onderbouwd hun visie duidelijk maken (Innes, 1998).

Samenvattend gaat communicatieve planning om het belang van communicatie en interactie tussen verschillende partijen, overheid en burger om tot gezamenlijk beleid te komen. Bij de toepassing is het van belang dat alle partijen zich volledig openstellen voor elkaar waarbij macht een grote rol speelt. Dit heeft als effect dat er een succesvol onderhandelingsproces ontstaat dat uiteindelijk leidt tot gezamenlijk beleid. Communicatieve planning vormt de basis van burgerparticipatie, waarbij burgerparticipatie dieper in gaat op de toepassing. De volgende paragraaf licht dit toe.

## 2.2 Burgerparticipatie

Net als communicatieve planning is ook burgerparticipatie op verschillende manieren gedefinieerd. Toch worden er in veel gevallen wel dezelfde elementen genoemd. Voorafgaande aan de toelichting van de verschillende definities die genoemd zijn in paragraaf 2.2.1., is burgerparticipatie eerst toegelicht middels drie generaties. Het Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties benoemt de volgende drie generaties burgerparticipatie. De eerste generatie bestaat uit inspraak nadat plannen zijn ontwikkeld. Hier kunnen belanghebbenden reageren op het plan via vastgelegde juridische procedures. De tweede generatie bestaat uit een uitnodiging van burgers en betrokkenen om al vroeg deel te nemen in het planproces. Hier kunnen zij hun eigen inbreng geven zodat er tijdens het maken van het beleid rekening mee wordt gehouden. Bij de derde generatie vraagt de overheid de burgers zelf initiatief te nemen. Hier kunnen de burgers het voortouw nemen en waarmee het dan ook het informele burgerinitiatief vormt (BZK, 2010). Aan deze drie generaties voegt de Nationale ombudsman een vierde generatie toe. Deze vierde generatie is volledig gebaseerd op initiatieven van burgers waarbij de overheid slechts facilitator is (Nationale Ombudsman, 2009). Uit het onderzoek van de Nationale Ombudsman is gebleken dat momenteel in Nederland met name de tweede en derde generatie burgerparticipatie voorkomt. Deze masterthesis schrijft dan ook voornamelijk vanuit deze twee perspectieven.

### 2.2.1 Definiëring

Het Huis voor democratie en rechtstaat (ProDemos) gaat uit van een definitie vanuit de tweede generatie burgerparticipatie. Volgens het Huis van democratie en rechtstaat is burgerparticipatie:

‘Een manier van beleidsvoering waarbij burgers, individueel of georganiseerd, direct of indirect de kans krijgen om invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, uitvoering en/of evaluatie van beleid.’ (ProDemos, 2012, p.5).

Het Huis voor democratie en rechtstaat benoemt hierbij dat zij de activiteiten die burgers zelf ondernemen buiten beschouwing laten binnen deze definitie. Ook Lane (2005) gaat uit van de tweede generatie burgerparticipatie. Lane omschrijft burgerparticipatie als:

‘De drang om burgers, niet overheidsinstellingen, en sociale bewegingen, direct dan wel indirect te betrekken bij de beleidsvorming.’ (Lane, 2005, p. 284, vertaald)

In tegenstelling tot het Huis voor democratie en rechtstaat en Lane benoemen Gelders et al. (2010) wel de wederzijdse activiteiten tussen overheid en burger en gaan hiermee uit van de derde generatie burgerparticipatie. Zij hebben specifiek onderzoek gedaan naar een actieve betrokkenheid van burgers binnen Belgische wijken met betrekking tot wijkveiligheid. Burgerparticipatie wordt hier dan ook genoemd als:

‘De activiteiten die ondernomen worden door burgers dan wel organisaties in samenwerking met overheid, om het gevoel van onveiligheid of de waarneembare onveiligheid te verlagen op zowel gemeentelijk als wijkniveau, in elke fase van besluitvorming’. (Gelders et al. 2010, p. 134, vertaald).

Pröpper et al. (2006) zien participatie als een overkoepelende term van inspraak en interactief beleid. Zij omschrijven participatie als het volgende en nemen hierbij een positie in tussen de tweede en derde generatie burgerparticipatie:

‘Het deelnemen door burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven aan beleidsprocessen gericht op de publieke zaak bij de voorbereiding, bepaling, uitvoering en/of evaluatie van beleid.’ (Pröpper et al. 2006, p. 14).

Binnen de bovenstaande definities is de tweede generatie burgerparticipatie vaker het uitgangspunt dan de derde generatie burgerparticipatie. Een voorzichtige conclusie op basis van dit theoretisch kader zou kunnen zijn dat er wel sprake is van enige interactie vanuit de burger met de overheid maar dat dit vaak beperkt blijft tot een kleine rol, met weinig ruimte voor eigen initiatief.

In tegenstelling tot voorgaande enigszins overeenkomende definities stelt de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (WRR, 2012) dat woorden als burgerparticipatie en inspraak geen goede weerspiegeling zijn van de initiatieven die zijn ontplooid in de samenleving. Zij maken een onderscheid tussen drie velden van burgerbetrokkenheid. Dit zijn beleidsparticipatie, maatschappelijke participatie en maatschappelijke initiatieven. Bij de beleidsparticipatie en maatschappelijk participatie ligt het initiatief bij de beleidsmakers en mogen burgers meedoen, dit door bijvoorbeeld inspraak. Dit komt overeen met de tweede generatie burgerparticipatie. Bij maatschappelijke

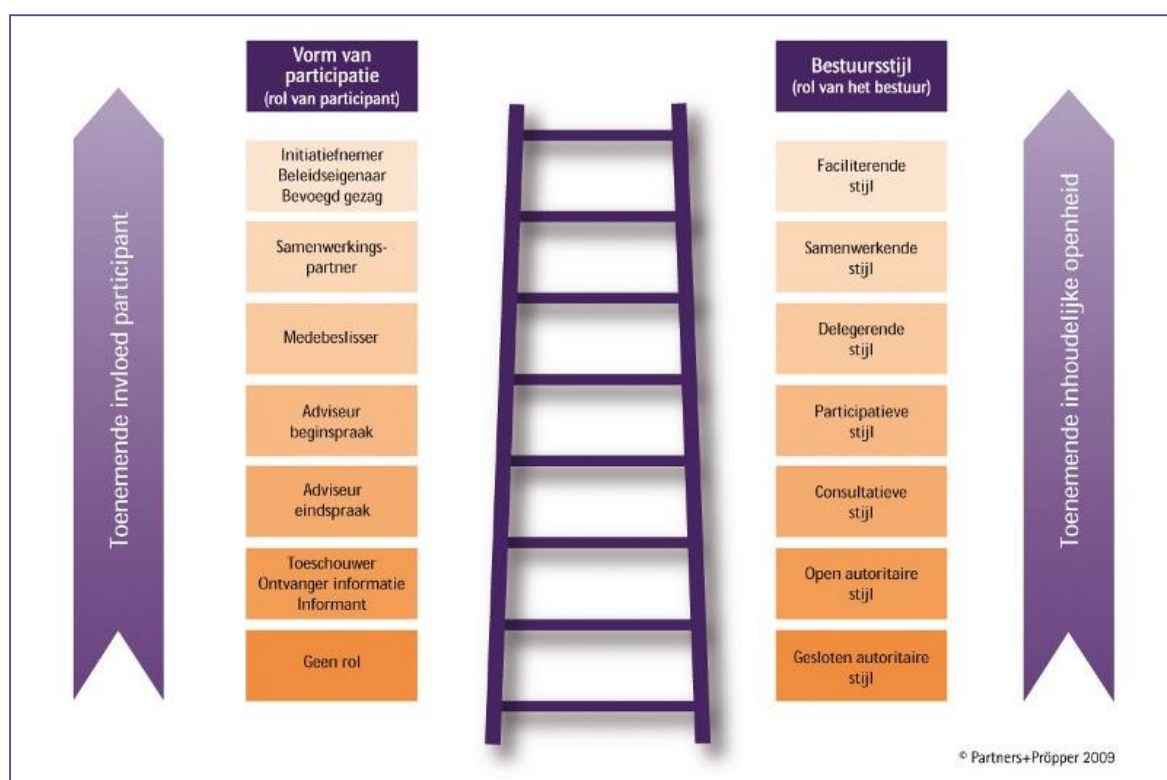
initiatieven ligt het initiatief volledig bij de burgers zelf, en is er sprake van betrokkenheid in de vorm van de derde of zelfs vierde generatie burgerparticipatie (WRR, 2012). Een andere benadering van burgerparticipatie is actief burgerschap. Hiermee worden kansen voor burgers bedoeld om te participeren in planning en beleidsvorming. De actieve burger is iemand die verantwoordelijkheid neemt voor zijn eigen welzijn, carrièremogelijkheden, sociale veiligheid of gezondheid (Kotkas, 2010). Hiermee gaat actief burgerschap meer om in hoeverre de burger bereid is te participeren en niet in hoeverre dit mogelijk is gemaakt door bijvoorbeeld een overheid.

Op basis van de voorgaande paragraaf is de volgende definitie van burgerparticipatie opgesteld dat binnen deze masterthesis gebruikt zal worden: Burgerparticipatie is een manier om als burger de kans te krijgen om dan wel direct of indirect invloed te kunnen uitoefenen op beleidsontwikkeling, vorming, uitvoering of evaluatie. Hierbij gaat het ook om de mate waarin een overheid zich openstelt en de burger betreft bij het proces.

### 2.2.2 Gradaties

Participatie kan in verschillende gradaties binnen beleidsvorming vorm krijgen. Een voorbeeld van deze gradaties is de onderstaande participatieladder van Pröpper et al. (2006). In figuur 1 is de rol van de participant en van het bestuur weergegeven. De rol van de participant kan variëren van geen rol hebbend tot initiatiefnemer. De rol van het bestuur kan een gesloten autoritaire stijl aannemen tot een faciliterende stijl (Pröpper et al., 2006).

**Figuur 1 Participatieladder (Bron: Pröpper et al., 2006)**



In tabel 1 worden de rollen nader uitgelegd. Pröpper et al. (2006) geven aan dat de participant nu nog vaak de rol als adviseur, zowel vanaf het begin als aan het eind, aanneemt. In de toekomst zal er steeds meer gewerkt worden naar een rol van de participant als initiatiefnemer.

Tabel 1 Tabel bij participatieladder van Pröpper (Bron: Pröpper et al., 2006)

Vorm van participatie en rol van de partijen	Willekeurige voorbeelden	Bijpassende 'bestuursstijl'	Typering volgens kernbegrippen
<b>Initiatiefnemer</b> zelfstandig beleid voeren, zelf creëren en zelf beslissen	Burgers ontwikkelen een eigen plan voor de inrichting van een winkelcomplex, waarvan de burgers zelf eigenaar zijn. Dit plan moet ook primair door de burgers zelf worden gefinancierd en uitgevoerd.	Faciliterende stijl	Interactief beleid
<b>Samenwerkingspartner (co-producent)</b> met anderen beleid voeren en hierover gezamenlijk beslissen	Problemen worden alleen aangepakt als burgers (en andere partners) deze als knelpunt ervaren en er bijvoorbeeld pas wordt gesloopt als zij dat als noodzakelijk ervaren.	Samenwerkende stijl	Interactief beleid
<b>Medebeslisser</b> zelf beslissen op onderdelen binnen de kaders van gemeente	Burgers kunnen zelf beslissen over herinrichtingsvoorstellen voor een plein/ straat in de wijk.	Delegerende stijl	Interactief beleid
<b>Adviseur (vanaf het begin)</b> in een vroeg stadium met veel ruimte advies geven	Burgers worden om advies gevraagd voor de invulling van de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO), inclusief de verdeling van de budgetten.	Participatieve stijl	Interactief beleid en inspraak
<b>Adviseur (aan het eind)</b> in later stadium reageren op uitgewerkt plan	Burgers worden gevraagd te reageren op een concept- cultuurnota.	Consultatieve stijl	Inspraak
<b>Toehoorder of object van onderzoek</b> luisteren en/of antwoord geven op gerichte vragen	Een gemeente neemt een verkeersbesluit en communiceert alleen over de instelling van een 30 km/u regime in een woonwijk.	Open autoritaire stijl	Zelfstandig gemeentelijk beleid
<b>Geen rol</b> gemeentebestuur neemt een besluit en communiceert daar niet over	Er wordt een nieuw automatiseringssysteem (soft- en hardware) aangeschaft voor verwerking en monitoring van ingekomen post.	Gesloten autoritaire stijl	Zelfstandig gemeentelijk beleid

Naast de participatieladder van Pröpper et al. (2006) zijn er nog veel andere participatieladders opgesteld. In deze masterthesis is de keuze gemaakt voor de participatieladder van Pröpper et al. (2006). In tegenstelling tot de andere ladders omvat deze ladder namelijk wel de bestuurlijke kant van burgerparticipatie. Het geeft hiermee dan ook niet alleen de mate van participatie van de burger weer maar noemt ook de mate van participatie vanuit het bestuur, in dit geval de overheid (Pröpper et al., 2006).



### 2.2.3 Effecten

Al eerder genoemd, is de verschuiving van macht binnen bestaande beleidsstructuren die van invloed zijn op burgerparticipatie. Deze verschuiving is in de volgende alinea's nader toegelicht. Deze alinea bespreekt de positieve effecten van burgerparticipatie. Over het algemeen is de deelname van burgers in het publieke domein namelijk een uiting van democratische betrokkenheid. Deze democratische betrokkenheid heeft een aantal voordelen. Allereerst kan het voor een legitimering van beleids- en besluitvorming zorgen (Hassan et al., 2011). Daarnaast geeft het een impuls voor politieke vernieuwing. Vervolgens zorgt het voor een vergroting van draagvlak voor bestaand of te vormen beleid. Deze vergroting komt voort uit het in een vroeg stadium betrekken van burgers. Dit geeft hen de gelegenheid tot participatie en zorgt voor grotere acceptatie van het uiteindelijke beleid (Innes en Booher, 1999; ROB, 2005; Hassan et al., 2011). De eerste generatie burgerparticipatie draagt hier niet aan bij, omdat burgers pas achteraf worden betrokken.

Burgerparticipatie kan daarnaast een bijdrage leveren aan het verbeteren van de kwaliteit van beleid. Een groter aantal betrokkenen en een grotere diversiteit leiden tot verschillende perspectieven op, en ideeën over de problemen en oplossingen. Verder worden ook verschillende vormen van kennis, informatie, vaardigheid en ervaring aangewend en ontstaat er een leerproces. Hierdoor worden andere analyses van het probleemveld gemaakt en dit heeft andere oplossingen tot gevolg (ROB, 2005; Hassan et al., 2011). Ook het afwegingskader van het Huis voor democratie en rechtstaat (ProDemos) spreekt over het verbeteren van de kwaliteit van beleid en het verhogen van draagvlak van beleid als effect van burgerparticipatie. Deze elementen kunnen los van elkaar functioneren maar kunnen ook gecombineerd worden (ProDemos, 2013). Het ProDemos (2013) stelt in het 'Afwegingskader burgerparticipatie bij beleid' het volgende:

'Het vergroten van draagvlak voor beleid kan gedaan worden aan de hand van een methode waardoor zoveel mogelijk inwoners mee kunnen doen. Het verhogen van de kwaliteit van beleid kan gedaan worden aan de hand van een methode te kiezen waarin een zorgvuldig geselecteerd gezelschap, geïnformeerd over het beleidsonderwerp, adviezen formuleert.' (p.3).

Naast het verbeteren van kwaliteit leidt burgerparticipatie tot vergroting van het probleemoplossend vermogen. Het is een middel om meer verantwoordelijkheid te creëren voor zowel de eigenaar als de gebruiker. Een groter aantal actieve burgers leidt tot een grotere verantwoordelijkheid binnen de samenleving en meer geneigdheid om bij te dragen aan publieke zaken (Innes en Booher, 1999; ROB, 2005; Hassan et al., 2011).

Opbouwen van vertrouwen is één van de mogelijke positieve effecten van burgerparticipatie. Opbouwen van vertrouwen heeft een goede invloed op sociale relaties, systemen en

functioneren. Door het wederzijds vertrouwen wordt een open dialoog gefaciliteerd en zorgt productieve samenwerking tussen verschillende actoren voor meer publieke interactie (Hassan, 2011). Effectieve participatie, volgens Innes en Booher (2004) bestaat uit: samenwerking, dialoog en interactie. Samen zoeken zij een gezamenlijke overeenkomst en delen elkaars kennis. Hiermee kan sociaal kapitaal gebouwd worden.

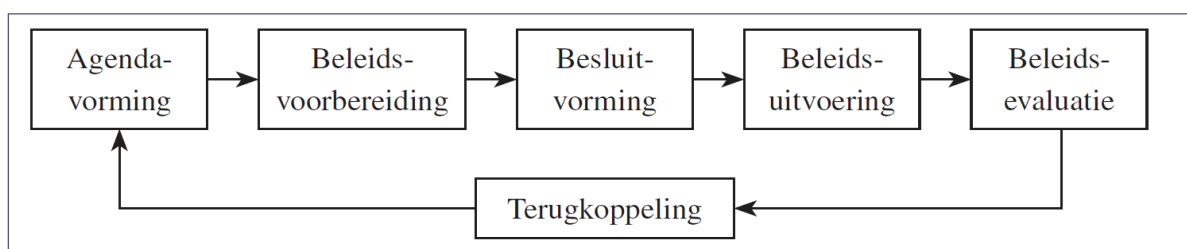
In de vorige alinea zijn de positieve effecten van burgerparticipatie besproken. Deze alinea gaat dieper in op één specifiek positief effect: verandering van bestaande structuren. Het inzetten van burgerparticipatie zorgt namelijk voor veranderingen binnen bestaande structuren. Participatie in planning draagt bijvoorbeeld bij aan een verschuiving van de door de overheid aangestuurde planning naar een dynamische, burger gestuurde en integrale planning (Hassan et al., 2011). Clifford (2012) beschrijft dit als een machtsverschuiving van de professional naar de burger. Toename van burgerparticipatie kan daarbij belangrijk zijn in het creëren van meer duurzame samenlevingen (Clifford, 2012). Een ander positief effect is dat burgerparticipatie ervoor kan zorgen dat de beleidsmaker nieuwe lokale informatie vergaart waar hij normaal geen weet van zou hebben.

#### 2.2.4 Succesfactoren

Om de voordelen uit burgerparticipatie te halen zal zij, verschillend per situatie, in verschillende fasen een plek innemen. In onderstaand schema's van de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) en het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (VROM), figuur 2 en 3, zijn de fasen weergegeven. De eerste fase is de agendavorming. Bepaalde maatschappelijke problemen zijn hier onder de aandacht van het publiek gebracht. Burgers hebben hier een raadplegende rol (Ministerie van VROM, 2007a). De tweede fase gaat over de beleidsvoorbereiding waarbij informatie verzameld en geanalyseerd is om op basis daarvan adviezen te formuleren. Burgers werken hierin meer samen met elkaar en met de overheid (Ministerie van VROM, 2007a). Daarna volgt de derde fase over de besluitvorming van beleid, hierin zijn de beleidsvoornemens opgesteld. In de vierde fase zijn deze beleidsvoornemens vertaald in concrete acties. Tenslotte vindt in de vijfde fase de beleidsevaluatie plaats. Hier kunnen burgers hun mening geven (Ministerie van VROM, 2007a). Na deze evaluatie kan de beslissing vallen om het opgestelde beleid aan te passen. Dit is de terugkoppelingsfase (ROB, 2005).

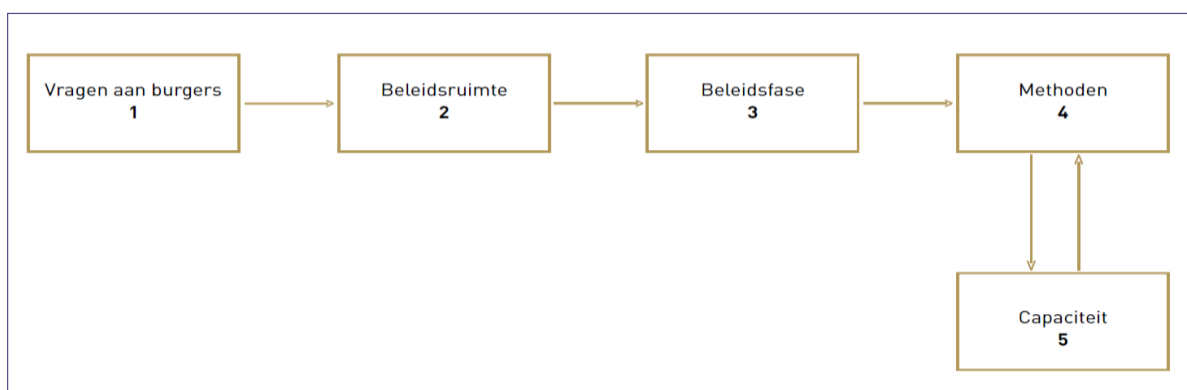


**Figuur 2 Beleidsfasen (Bron: ROB, 2005)**



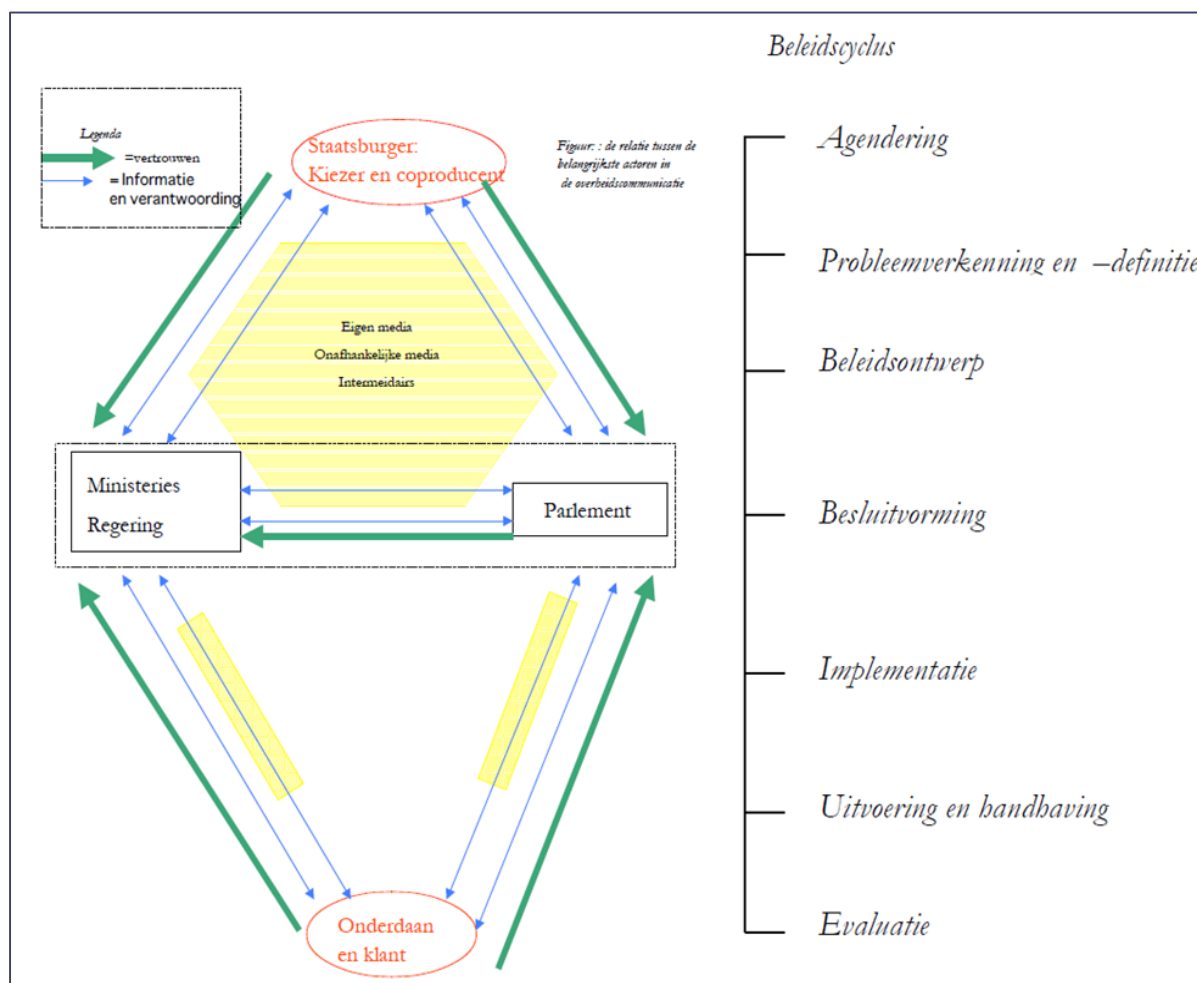
Niet alleen kan participatie in verschillende beleidsfasen plaatsvinden, bij de toepassing is een aantal overwegingen belangrijk. Van tevoren is overwogen waarvoor de burgers nodig zijn, daarbij is gekeken hoeveel ruimte binnen het beleid is om daadwerkelijk burgers te betrekken. Daarnaast is gekeken in welke, van de hiervoor genoemde beleidsfase, dit zou kunnen plaatsvinden, welke methoden van burgerparticipatie hiervoor gebruikt zou kunnen worden, en hoeveel capaciteit er beschikbaar is. Dit is weergegeven in onderstaande figuur 3 van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (Ministerie van VROM, 2007a).

**Figuur 3 Participatieoverwegingen per beleidsfase (Bron: Ministerie van VROM, 2007a)**



Aansluitend hierop is de volgende figuur 4 van Wallage et al. (2001). In deze figuur zijn de verschillende manieren weergegeven waarop de burger met de overheid te maken krijgt. Aan de ene kant in het figuur is de burger als staatsburger de opdrachtgever van de overheid. De rol van de staatsburger is onder te verdelen in een rol van kiezer en een rol van coproducent van beleid. De interactie tussen overheid en staatsburgers vindt vaak in de eerste fasen van de beleidscyclus voor de besluitvorming plaats. Aan de andere kant kan de burger ook onderdaan of klant van de overheid zijn. Door middel van beleid worden er rechten en plichten aan de burgers als onderdanen toegekend. Het verlenen van specifieke dienstverlening door de overheid maakt van burger een klant van de overheid. Deze contacten tussen de burger en de overheid vinden met name aan het eind van de beleidscyclus plaats (Wallage et al., 2001).

**Figuur 4** Beleidscyclus (Bron: commissie Wallage, 2001)



Daarnaast is het van belang af te wegen voor welke vraagstukken burgerparticipatie gebruikt kan en moet worden. In het afwegingskader van het Huis voor democratie en rechtstaat (ProDemos, 2013), in bijlage 5.1, wordt weergegeven welke vraagstukken wel of juist niet geschikt zijn. Eigenlijk is dit de belangrijkste vraag die gesteld moet worden voor er overgegaan wordt op verdere stappen. Het beleid moet voldoende ruimte bieden voor uiteenlopende opties en voor beleidsalternatieven. Beperking van deze ruimte kan ontstaan door wet- en regelgeving. Verder is het van belang dat het beleidsonderwerp voor inwoners direct van belang en begrijpelijk moet zijn of kunnen worden. Ongeschikt zijn onderwerpen die de interne organisatie betreffen. Een beleidsonderwerp is meer geschikt naarmate betrokken inwoners specifieke kennis of ervaring hebben. Ruimtelijke thema's zijn dan ook het meest geschikt. Thema's uit het sociale beleid zijn niet altijd geschikt, dit hangt sterk af van het onderwerp. Daarnaast zijn ontwikkeling van toekomstscenario's of beleidsvisies die nog heel open zijn zeer geschikt voor burgerparticipatie (ProDemos, 2013).

### 2.2.5 Keerzijde

Naast alle voordelen van burgerparticipatie is er ook een keerzijde van burgerparticipatie. Zo is, ondanks dat er in veel literatuur positief is gesproken over burgerparticipatie, nog weinig bevestigend bewijs. Vaak staat aan de ene kant het initiatief van de burgers en aan de andere kant het beleid van de overheid, deze worden vaak los van elkaar gezien. Volgens Innes en Booher (2004) is participatie samenwerking, hierbij gaat het niet alleen om burgers, maar ook andere partijen zoals niet-overheidsinstellingen en belanghebbenden. Deze hebben op elkaar een wisselwerking. Clifford (2012) geeft aan dat veel beleidsmakers een negatieve houding hebben ten opzichte van participatie en dat er een cultuurverandering nodig is om samenwerkingsbenaderingen te promoten. Daarnaast is er niet altijd voldoende kennis aanwezig bij beleidsmakers om doelmatig te werk te gaan. Een gebrek aan beschikbare tijd vormt een doorslaggevende factor tegen participatie.

Naast deze praktische argumenten voor slecht functionerende participatieprocessen geeft Hassan et al. (2011) het volgende psychische argument: Het concurrerend vermogen van mensen speelt een grote rol binnen participatieprocessen. Van nature zijn mensen geneigd te handelen naar eigenbelang en hebben ze weinig interesse in het gemeenschappelijk belang. Dit werkt het samenwerkingsproces binnen participatieve processen tegen. Vanuit de overheid kan men overtuigd zijn van haar eigen plan en de burger zal vanuit haar kant handelen voor haar eigen bestwil, hiermee komt het gemeenschappelijk belang in beide gevallen op de tweede plaats te staan.

Participatie is een verschuiving van macht van de professional naar de burger. Dit maakt het met name voor de professional, in Nederland vaak voor de gemeenten, een lastig proces (Clifford, 2012). Participatie geeft de burgers het gevoel dat ze worden gehoord terwijl hun ideeën vaak nog worden genegeerd. Hiermee krijgt het nu nog vaak de vorm van schijnparticipatie. Aldus Innes en Booher (1999) is participatie een goed concept maar zorgt het vaak voor vertraging binnen het planproces. Aansluitend betekent het vaak dat luisteren naar burgers leidt tot een goed proces maar slechte besluitvorming.

De Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) wijst ook op een aantal nadelen van burgerparticipatie. Zij wijzen met name op de financiële kosten, gebaseerd op grote arbeidsinspanning, die aan burgerparticipatie zijn verbonden. Daarbij speelt de tijdsbesteding van de Nederlandse burger een rol. Met burgerparticipatie wordt er steeds meer tijd gevraagd van de burger, de vraag daarbij is of de burger bereid is deze tijd vrij te maken om deel te nemen aan het beleidsproces. Bijkomend nadeel is participatiemoeheid wanneer er te veel burgerparticipatie wordt toegepast. Daarnaast bestaat nog steeds het probleem dat steeds dezelfde mensen zullen participeren (ROB, 2005). Aansluitend hierop is onderzoek gedaan door het bureau Motivaction. Uit dit onderzoek blijkt dat meer dan de

helpt van de Nederlandse bevolking nauwelijks communiceert met de overheid en dat de behoefte om te participeren in beleidsvorming lang niet bij iedereen aanwezig is (commissie Wallage, 2001).

Naast het feit dat participatie veel tijd en geld kost heeft het veel begeleiding nodig, en is het vrij oncontroleerbaar (Clifford, 2012). Deze oncontroleerbaarheid is met name te vinden in het gebrek aan het kunnen sturen van meningen van betrokken partijen. Onverwachte effecten zullen door het inzetten van participatie dan ook makkelijker optreden. Als laatste zal er erkenning plaats moeten vinden dat veel processen niet geschikt zijn voor participatie en het hiermee dus niet in alle gevallen toepasbaar is (Innes en Booher, 1999). Geschiktheid voor burgerparticipatie hangt af van de natuur van het beleidsproces, taak van de beleidsmaker en de planningsomgeving. Deze bepalen dan ook de mate van burgerparticipatie (Innes en Booher, 2004; Lane, 2005). Een manier om te toetsen of een proces geschikt is voor participatie is het afwegingskader van het Huis voor democratie en rechtstaat. Deze is te vinden in bijlage 5.1. Door middel van een stappenplan worden de vragen gesteld: 'Zou u dat wel doen, burgerparticipatie?', 'Waarom, wanneer, wie met welke rol en hoe lang?', en 'Welk instrument?'. Door deze stappen te doorlopen blijkt uiteindelijk of het voorgenomen proces geschikt is voor burgerparticipatie en hoe dit aangepakt zou kunnen worden (ProDemos, 2013).

Een conclusie uit deze paragraaf is dat er nu nog vaak sprake is van tweede generatie burgerparticipatie. Burgerparticipatie kan daarbij verschillende vormen aannemen in verschillende beleidsfasen en deze vereisen een goede afweging. Naast veel positieve literatuur over burgerparticipatie is ook zeker een keerzijde te noemen. Namelijk dat burgerparticipatie veel geld, tijd en kennis kost terwijl dit nu nog vaak ontbreekt.

### 2.3 Burgerpanel

In de vorige paragraaf is besproken dat burgerparticipatie in verschillende beleidsfasen kan plaatsvinden. De Raad voor het Openbaar Bestuur noemt de beleidsvoorbereidende fase als de meest succesvolle voor burgerparticipatie (ROB, 2005). De vormen van burgerparticipatie in de beleidsvormende fase hebben als doel burgers te betrekken bij de vormgeving van het beleid. Enkele vormen van burgerparticipatie in deze fase zijn bijvoorbeeld: een burgerjury, een burgerpanel, deliberatieve stemming, focusgroepen en zoekconferenties. Juist omdat een burgerpanel veel verschillende vormen aanneemt en er veel verschillende opvattingen over bestaan is binnen deze masterthesis verder ingegaan op een burgerpanel.

### 2.3.1 Definiëring

Het Instituut voor Politieke Participatie omschrijft een burgerpanel als een panel waarin een selecte groep inwoners inbreng geeft bij beleidsvraagstukken, dit op basis van hun eigen beleving van de omgeving (IPP, 2010). Een burgerpanel kijkt hiermee niet alleen naar haar eigen persoonlijke belang maar meer naar het algemene belang van de gemeente of provincie. De participatiewijzer van het Instituut voor Politieke Participatie geeft aan dat een burgerpanel panelleden moet hebben van diverse achtergronden, en vormt hiermee een divers panel (IPP, 2010). Deze diversiteit draagt niet alleen bij aan een goede representativiteit maar ook aan betere adviezen. Deze betere adviezen worden gevormd door de verschillende aanwezige kennis bij de panelleden. Daarnaast heeft diversiteit als gevolg dat er een groter gevoel van vertegenwoordiging van burgers is. Een ambtelijk projectleider of een externe organisatie begeleidt, binnen deze definitie, vaak een burgerpanel. In veel gevallen geeft het panel gevraagd advies, maar het kan ook ongevraagd advies geven. De communicatie is hier dan ook tweezijdig. Het doel van een burgerpanel aldus het Instituut voor Politieke Participatie is het verhogen van de kwaliteit van beleid, en het genereren van ideeën of informatie (IPP, 2010). Het maakt hiermee niet uit in welke beleidsfase dit plaatsvindt, maar zal alleen de vorm van adviseren aannemen. Het burgerpanel bestaat uit maximaal vijftien deelnemers en heeft een structurele werkvorm, het zal dan ook fysiek plaatsvinden.

De Raad voor het Openbaar Bestuur ziet het burgerpanel als een permanent panel van geselecteerde burgers dat periodiek bij elkaar komt (ROB, 2005). Tijdens bijeenkomsten van een burgerpanel worden onderwerpen van verschillende beleidsterreinen beoordeeld. Naast deze bijeenkomsten kan het panel ook op andere manieren advies geven. In tegenstelling tot de definitie van het Instituut voor Politieke Participatie hoeft bij deze definitie het panel niet representatief te zijn en is de communicatie eenzijdig. De omvang van het burgerpanel kan uiteenlopen van enkele tientallen tot duizend personen. Vaak heeft het burgerpanel een semi-permanent karakter waarvan de samenstelling periodiek verandert. Over de uitkomsten van de bijeenkomsten van het burgerpanel volgt verslaggeving aan de volksvertegenwoordiging die verplicht is hier rekening mee te houden in de beraadslagingen. Het uiteindelijke doel van het burgerpanel, aldus De Raad voor het Openbaar Bestuur, is om de wensen en meningen van burgers direct te betrekken in de beleidsvoorbereidende fase van het beleidsproces (ROB, 2005). Hiermee kiest, in tegenstelling tot het Instituut voor Politieke Participatie, de Raad voor het Openbaar Bestuur wel duidelijk voor één beleidsfase waarin een burgerpanel zou moeten functioneren.

Ook het Ministerie voor Infrastructuur en Milieu (VROM, 2007a) heeft een definitie voor een burgerpanel. Zij beschouwen het als een semi-permanente groep burgers die nadenkt over het algemeen belang en gevraagd dan wel ongevraagd de overheid advies geven. Het

panel heeft een onafhankelijke status maar moet wel officieel geïnstalleerd worden. Het panel kan gebruikt worden voor complexe en langlopende projecten maar ook voor kleine actuele onderwerpen. Het panel zou moeten bestaan uit ongeveer 10 tot 20 personen en is een goede afspiegeling van de bevolking. Er kan besloten worden om de samenstelling van het panel periodiek te veranderen (Ministerie van VROM, 2007a). Het Ministerie van Infrastructuur en Milieu maakt een duidelijk onderscheid tussen een digitaal burgerpanel en een fysiek burgerpanel. Een digitaal burgerpanel beschrijven zij als een representatieve groep van ongeveer 1500 burgers die een aantal jaren als vast forum functioneren. Via online enquêtes vinden er regelmatig peilingen plaats om te kijken hoe panelleden tegen bepaalde vraagstukken aankijken en welke mogelijke oplossingen er zijn. Als laatste beschrijft het Huis voor democratie en rechtstaat het burgerpanel als een kleine groep mensen die ervaring, verschillende opvattingen, en informatie over verschillende beleidsonderwerpen met elkaar uitwisselt (ProDemos, 2012). Een gemeente presenteert al gemaakte plannen en gemaakte mogelijkheden voor het burgerpanel en laat het panel hierop reageren. Binnen deze definitie bestaat het burgerpanel uit een door de gemeente geselecteerde groep mensen. Net als bij de omschrijving van de Raad voor het Openbaar Bestuur is de communicatie hier eenzijdig. Binnen de definitie van het Huis voor democratie en rechtstaat bestaan er twee vormen van burgerpanels. In de ene vorm kiest de gemeente a-select de deelnemers van het panel. In de andere vorm kunnen alle burgers op eigen initiatief inschrijven en deelnemen aan het panel (ProDemos, 2012). Aan de ene kant kan het dus een representatief panel zijn net als bij het Instituut voor Politieke Participatie maar aan de andere kant dus ook niet omdat iedereen zich in kan schrijven er geen onafhankelijke selectie wordt gemaakt.

Aldus De Raad voor het Openbaar Bestuur (2005) heeft het burgerpanel als meerwaarde dat het een hoge participatiegraad heeft, het zorgt voor meer sociale samenhang, en het verhoogt de sociale duurzaamheid aanzienlijk. Dit resulteert in een burgerpanel dat aanbevelingen doet met betrekking tot de door de volksvertegenwoordiging geselecteerde onderwerpen (ROB, 2005).

Op basis van de voorgaande paragraaf is in deze masterthesis de volgende definitie van een burgerpanel opgesteld. Een burgerpanel is een selecte groep inwoners die op basis van hun eigen beleving gevraagd dan wel ongevraagd advies geeft over verschillende beleidsonderwerpen. Deze advisering vindt plaats in fysieke bijeenkomsten of via internet. Het is daarbij een semi-permanent, divers, representatief panel dat periodiek van samenstelling verandert.

### 2.3.2 Succesfactoren

In de literatuur worden verschillende factoren genoemd die het succes bepalen van de toepassing van een burgerpanel.

Het Ministerie voor Infrastructuur en Milieu (2007b) noemt een aantal belangrijke stappen die het succes van een burgerpanel bepalen. Als eerste de voorbereiding. Hierbij moet duidelijk worden omschreven wat het doel is van een burgerpanel. Daarnaast welke taken en verantwoordelijkheden er zijn, welke onderwerpen behandeld worden, welke omvang het panel moet hebben, hoe panelleden geworven worden, het benodigde budget, welke ambtelijke ondersteuning het panel krijgt, de procesbegeleiding, het voorzitterschap en overige faciliteiten. Als tweede is het van belang dat de deelnemers naar het algemeen belang kijken en dus verder kijken dan hun eigen belangen. Het Ministerie voor Infrastructuur en Milieu (2007b) adviseert dan ook om geen vertegenwoordigers van belangengroepen in het panel op te nemen. Derde stap is het officieel installeren van het panel. Dan pas kan het panel met gezag spreken. Ook promotieactiviteiten geven het panel extra status.

Omdat het panel een onafhankelijke positie heeft, mag het haar eigen werkwijze en agenda bepalen. Dit vormt dan de vierde stap. Professionele begeleiding is van belang om te zorgen voor een samengesmolten team dat unanieme adviezen uitbrengt. De vijfde stap is het opstellen van een advies van het panel dat vervolgens wordt doorgegeven aan het bevoegd gezag. In stap zes geven bestuurders, binnen de afgesproken termijn, gemotiveerd aan hoe het advies is meegenomen in de verdere beleidsvorming (Ministerie van VROM, 2007b).

Als aandachtspunt noemt het Ministerie van Infrastructuur en Milieu het geven van oprechte waardering voor de inspanning van het burgerpanel.

Bij het samenstellen van het panel is het van belang om na te denken over welk beeld het burgerpanel op moet leveren. Wanneer men als doel heeft om te weten te komen wat iedereen over een bepaald onderwerp vindt, zal er een statistisch verantwoorde steekproef moeten worden getrokken die een representatieve bevolking voorstelt. Bij een zoektocht naar diepgang en achterliggende motieven is een representatief panel niet nodig. Bij een relatief kleine groep burgers is het goed om een divers panel op te stellen om zo goed inzicht te krijgen in de verschillende opvattingen (Ministerie van VROM, 2007b).

Ook het I&O Research noemt een aantal factoren die het slecht functioneren van een burgerpanel bepalen. Zij geven aan dat bij de voorbereiding van een panel te weinig wordt nagedacht over de vraag hoe de interne marketing rondom het panel georganiseerd moet worden. Daarnaast worden digitale burgerpanels vaak omgeven met veel regels die de toegankelijkheid van het panel erg beperken. Ook heerst er een behoefte om het college bij de peilingen te betrekken. Dit zorgt ervoor dat er veel ambtelijke notities en adviezen moeten worden geschreven, waarbij een peiling veel tijd gaat kosten. Ook het profiel van het panel



speelt een rol in het functioneren. Vaak is dit een onduidelijk of niet-positief profiel. Problemen ontstaan niet bij panelleden of gebrek aan belangstelling van inwoners maar bij de interne potentiële vraag van ambtenaren (I&O Research, 2009b).

Het onderzoek van het I&O Research (2009b) geeft dan ook een aantal tips om het burgerpanel toch een succes te laten worden: Regel vooraf de ambtelijke en bestuurlijke betrokkenheid, werf panelleden via een GBA-steekproef en persoonlijke benadering en ondertekening van de burgemeester zorgt voor een onderstreping van het hechten van belang aan deelname. Daarnaast zorgt het starten van een peiling vlak voor het weekend voor meer respons op dan doordeweeks. Ook moet het pad naar de actuele peiling op de webpagina duidelijk aanwezig zijn en zorgt het versturen van reminders voor een hogere respons. Door meerdere peilingen per jaar te organiseren blijven mensen betrokken. Verder moeten de vragenlijsten niet te lang zijn, waarbij tien minuten de maximale tijd is. Als laatste, laat weten wat er met de mening van de burgers gebeurt. Wanneer mensen niets horen zal hun interesse in het panel verdwijnen (I&O Research, 2009a).

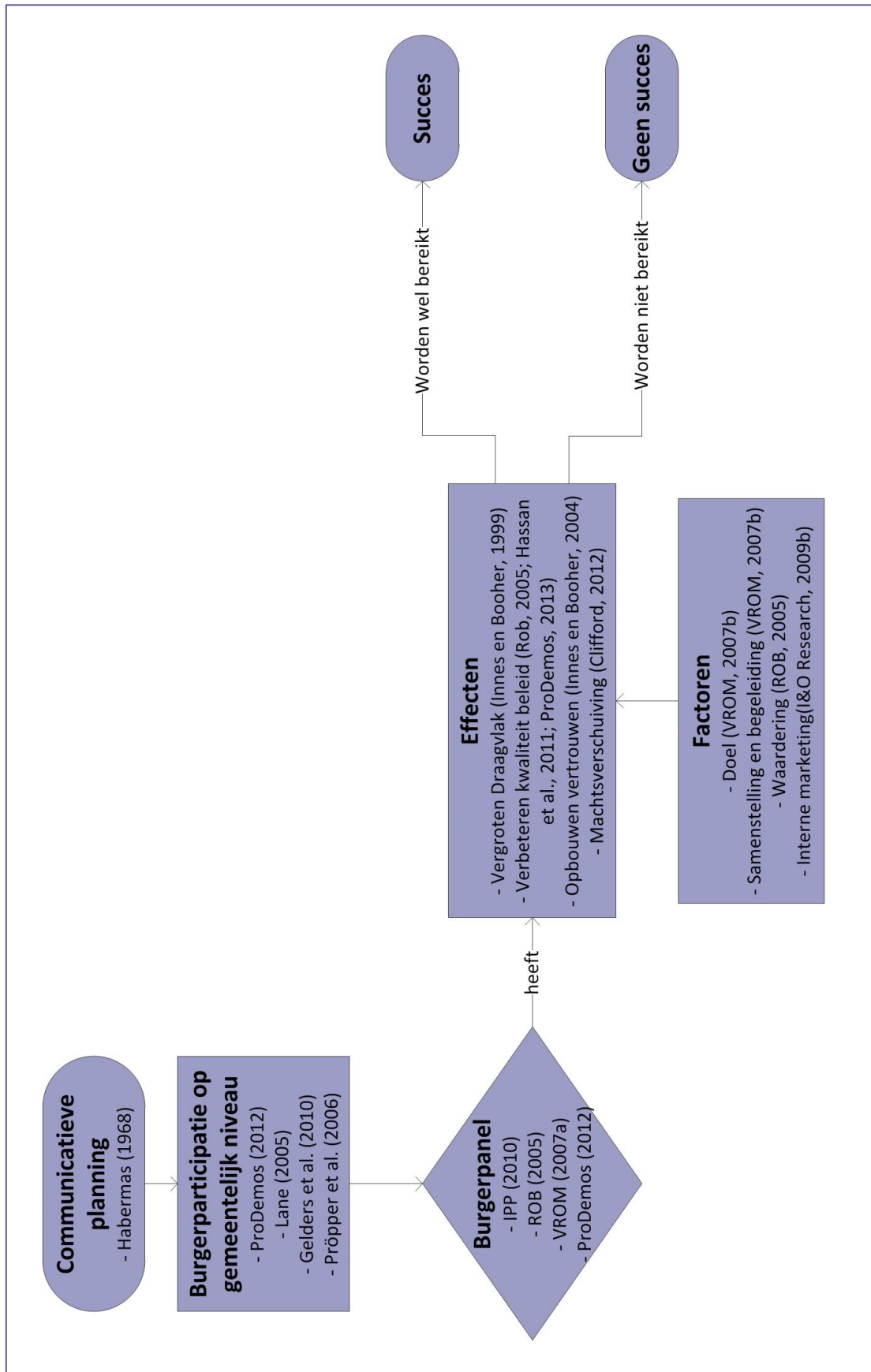
De Raad voor het Openbaar Bestuur heeft een tweetal tips bij de instelling van een burgerpanel. Zorg ervoor dat er een goede doorstroming is van panelleden in het panel. Daarnaast moet het belang van een 'symbolische' betaling worden erkend. Hierbij gaat het met name om het zichtbaar meenemen van resultaten in beraadslagingen (ROB, 2005).

## 2.4 Conceptueel model

Aan de hand van het conceptueel op de volgende pagina is deze masterthesis geschreven. Dit conceptueel model werkt stapsgewijs en begint met de ideologie van de oorsprong van dit onderzoek, namelijk communicatieve planning en daaruit voortvloeiend burgerparticipatie. Een manier om deze ideologie te toetsen is gedaan door middel van een burgerpanel. Om uiteindelijk te kunnen bepalen hoe een burgerpanel een succes wordt, behandelt deze masterthesis vervolgens de verschillende effecten en daarbij van invloed zijnde factoren van een burgerpanel. Wanneer de effecten behaald of juist niet behaald worden bepaald uiteindelijk of het burgerpanel een succes is of niet. Aan de hand van dit onderstaande model wordt deze masterthesis stapsgewijs doorlopen. Waarbij uiteindelijk in de conclusie een antwoord gegeven wordt op de hoofdvraag.



Figuur 5 Conceptueel model (Bron: eigen)



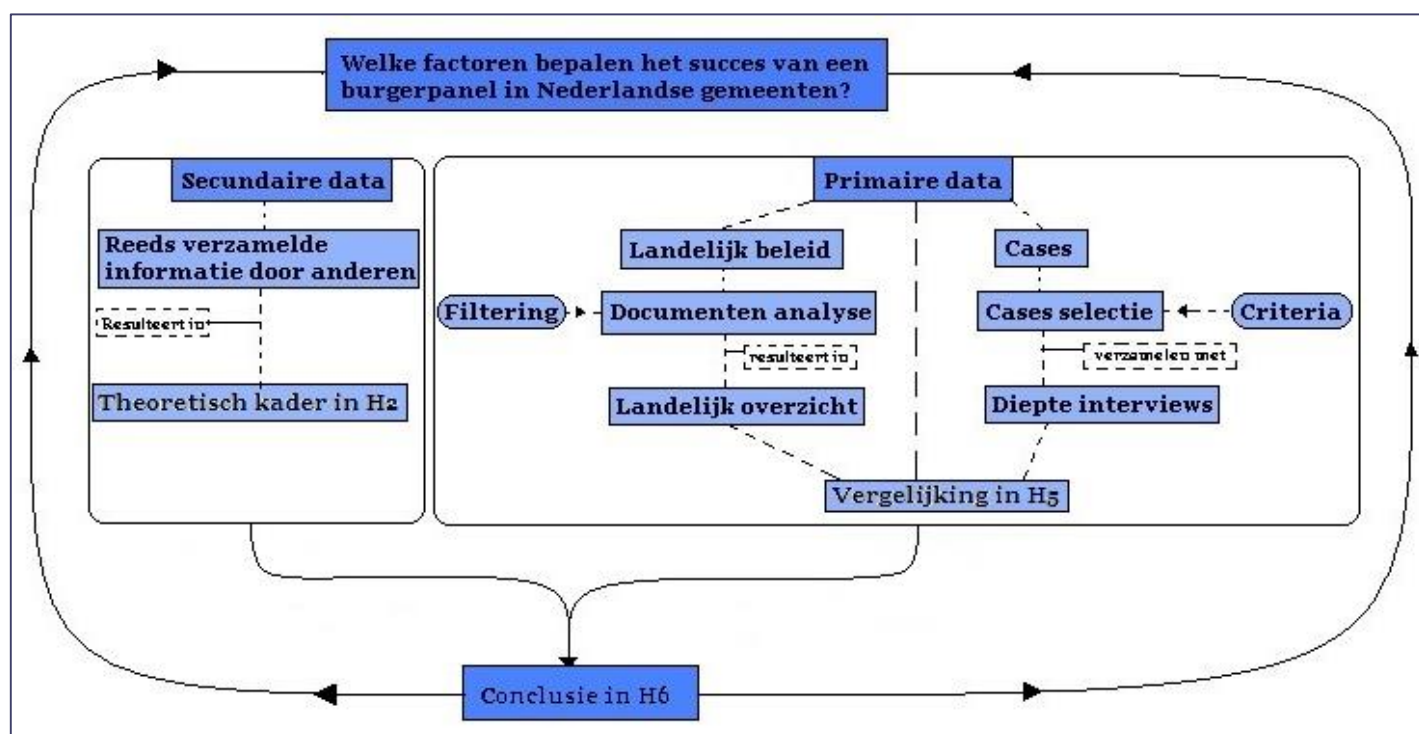
---

## Hoofdstuk 3 Methodologie

---

Wat werkelijkheid is (ontologie), hangt af van hoe er naar die werkelijkheid gekeken wordt (epistemologie), oftewel het sociaal constructivisme. Dit maakt dat er niet één objectieve feitelijke werkelijkheid is, maar dat er meerdere werkelijkheden bestaan (O'Leary, 2010). Het sociaal constructivisme bepaalt de keuzes voor de methoden van dit onderzoek. Maar deze keuzes van de onderzoeker bepalen ook de werkelijkheid van de lezer. Dit gegeven is bepalend voor de uitkomsten van deze masterthesis, hier is gedurende dit onderzoek dan ook voortdurend rekening mee gehouden. Daarnaast is uit de voorgaande hoofdstukken naar voren gekomen dat een burgerpanel een complex concept is. Dit concept, en het succes daarvan, is afhankelijk van veel verschillende factoren. Om met deze complexiteit om te kunnen gaan is het van belang passende onderzoeksmethoden te hanteren. Met deze reden is in dit onderzoek gebruik gemaakt van zowel secundaire als primaire data. De secundaire data geeft namelijk weer, welke informatie reeds beschikbaar is over burgerpanels. Dit is dan ook informatie die door andere onderzoekers, met andere doeleinden, verzameld is. De primaire data wordt gevormd door informatie direct afkomstig van betrokken mensen bij een burgerpanel. Deze data wordt grotendeels bepaald door het sociaal constructivisme van de participanten. Om de primaire, veelal subjectieve data, te kunnen interpreteren is kaderscheppende secundaire data van belang. De secundaire en de primaire data kunnen in deze masterthesis dan ook niet los van elkaar worden gezien en hebben een versterkend effect op elkaar. De combinatie en interpretatie van aan de ene kant de generieke informatie uit de secundaire data en aan de andere kant de specifieke informatie uit de primaire data, zorgt voor nieuwe informatie die in oudere bronnen ontbrak en andere inzichten geeft. Dit hoofdstuk bespreekt deze onderzoeksmethoden, te beginnen met paragraaf 3.1 over de secundaire data, gevolgd door paragraaf 3.2 over de primaire data. Figuur 6 op de volgende pagina geeft deze onderzoeksmethoden schematisch weer.

**Figuur 6** Schematische weergave onderzoeksmethoden (Bron: eigen)



### 3.1 Secundaire data

Voor het verzamelen van specifieke primaire data is het belangrijk te onderzoeken wat er reeds bekend is over een onderwerp (Flowerdew en Martin, 2005). Met het verzamelen van secundaire data is gebruik gemaakt van al verzamelde informatie door anderen. Hiermee is tijd bespaard, omdat de kwaliteit van informatie al is bewezen. Daarnaast is het gemakkelijk te verzamelen en het kan als goede contextuele basis gebruikt worden voor het primaire onderzoek (Flowerdew en Martin, 2005). Tenslotte, zijn deze gegevens makkelijk door anderen te controleren. Het is echter wel van belang om rekening te houden met het gegeven dat deze informatie inflexibel is en niet altijd overeenkomt met het nog uit te voeren onderzoek. Verder kunnen rapporten op basis van deze informatie geschreven zijn met een doel die niet overeenkomt met het doel van dit onderzoek. Een kritische houding bij het gebruiken van deze secundaire data is daarom van belang. In deze masterthesis draagt de secundaire data bij aan de ondersteuning van de representativiteit van de primaire data, het is hier dan ook kaderstellend gebruikt.

#### 3.1.1. Dataverzameling

De secundaire data in deze masterthesis bestaan voornamelijk uit documentaire gegevens beschikbaar via internet en boeken die verzameld zijn door middel van deskresearch. Allereerst zijn door middel van een brainstormsessie alle relevante zoektermen visueel weergegeven, dit in de vorm van een woordweb. Figuur 7 geeft dit woordweb weer. Aan de hand van dit woordweb is vervolgens relevante informatie gezocht. In deze zoekfase zijn



### 3.2.1 Analyse landelijke data

De analyse van landelijke data in deze masterthesis bestaat uit een analyse van evaluatie- en andere beleidsdocumenten van Nederlandse gemeenten. Hiermee is niet alleen gekeken naar wat er beschikbaar is aan evaluatie- en beleidsdocumenten (secundair), maar ook hoe zij zich tot elkaar verhouden en welke onderlinge verbanden er te vinden zijn (primaire). Hiermee onderscheiden deze landelijke data zich van de secundaire data en behoren hiermee tot de primaire data. Het resultaat van deze analyse van landelijke data is te vinden in bijlage 5.4 op pagina 58 van de bijlagen in de vorm van een database.

#### 3.2.1.1. Dataverzameling

De dataverzameling van de landelijke data is gedaan via deskresearch. Een andere strategie had kunnen zijn om ook voor de analyse van landelijke data, gemeenten te benaderen en te vragen om medewerking in interviews. Gezien de beperkte tijd is gekozen voor een meer onafhankelijke methode. Deskresearch is hiervoor een geschikte methode omdat op een snelle onafhankelijke wijze data verzameld kan worden (O'Leary, 2010). Samen met het houden van interviews vormt dit een breed en gedegen onderzoek. Voor het opstellen van de database is gebruik gemaakt van de gemeentelijke websites, de website van de Vereniging Nederlandse Gemeenten en de websites van externe organisaties zoals het I&O Research. Via deze middelen zijn evaluatie- en beleidsdocumenten gevonden. Op basis van thema's die naar voren kwamen uit de gelijktijdig gehouden diepte-interviews, zijn deze evaluatie- en beleidsdocumenten gemarkeerd en gecodeerd. Vanuit de analyse van deze markering en codering is de database van bijlage 5.4 gevormd waarin onder andere de vormen, de doelen, en de evaluaties van gemeentelijke burgerpanels zijn weergegeven. In hoofdstuk 5 Resultaten, is de analyse van landelijke data naast de kwalitatieve analyse gelegd. Hiermee is uiteindelijk bepaald welke succesbepalende factoren uit de primaire data naar voren zijn gekomen.

#### 3.2.2 Kwalitatieve analyse: diepte-interviews

Tijdens het vooronderzoek bleek dat persoonlijke ervaringen een grote rol spelen in het achterhalen van de succesfactoren van een burgerpanel. Naast het analyseren van landelijke data heeft er dan ook een kwalitatieve analyse plaatsgevonden. Hiervoor is gebruik gemaakt van diepte-interviews. Door middel van interviews kan er een diepte-gesprek ontstaan met de geïnterviewde. In tegenstelling tot een enquête kan er met een diepte-interview kwalitatieve data verzameld worden. Daarnaast heeft de onderzoeker bij een interview de mogelijkheid om door te vragen op bepaalde onderwerpen, bij een enquête is sprake van een eenzijdige respons. Verder kan de geïnterviewde in een interview onderwerpen aandragen waar de onderzoeker in eerste instantie niet aan gedacht heeft, maar die zeker relevant kunnen zijn voor het onderzoek (Flowerdew en Martin, 2005).

Een andere manier om kwalitatieve data te verzamelen is door middel van focusgroepen. Focusgroepen zijn geschikt om inzicht te verkrijgen in aan de ene kant het beeld dat individuen hebben over een bepaald onderwerp en aan de andere kant de interactie en het dialoog over dit onderwerp (Flowerdew en Martin, 2005). Focusgroepen kunnen echter een beperkend effect hebben op het individu, omdat deze zich meer terughoudend zou kunnen gedragen in groepsverband dan in een interview. Met name omdat in dit onderzoek participanten met verschillende functies werden geïnterviewd, zou de kans groot zijn dat er binnen een focusgroep verschillen in macht zouden optreden. Daarnaast komen door de groepsdynamiek meerdere antwoorden naar voren en kunnen juist individuele antwoorden achterblijven. Dit wordt versterkt door het gebrek aan doorvraagmogelijkheden van de onderzoeker aan de participanten (Berg, 2008). Omdat juist persoonlijke motivatie, doelen, ervaringen en verwachtingen van individuele panelleden in dit onderzoek een rol spelen is een focusgroep, om bovenstaande redenen, minder geschikt. Binnen de diepte-interviews hebben participanten minder last van deze beperkende elementen, dit heeft geresulteerd in het verzamelen van kwalitatieve informatie voor dit onderzoek.

#### **3.2.2.1. Dataverzameling**

Voor het verzamelen van de data voor de kwalitatieve analyse is gebruik gemaakt van case studies. Binnen deze case studies zijn verschillende diepte-interviews gehouden. Case studies worden met name gebruikt om complexe sociale fenomenen te leren begrijpen. Daarnaast worden case studies vaak gebruikt om onderzoekers de mogelijkheid te geven informatie te verzamelen over het geheel en om belangrijke karakteristieken van gedrag, van individuen, groepen, samenlevingen en beleidsprocessen weer te geven (Yin, 2009). Case studies zijn in dit onderzoek gebruikt om het fenomeen burgerpanel vanuit verschillende invalshoeken te bekijken en zo beter te kunnen begrijpen. Door middel van deze case studies is het daarnaast mogelijk aandacht te besteden aan de causaliteit. In deze masterthesis zeer relevant omdat er naar verschillende vergelijkbare processen, namelijk burgerpanels, wordt gekeken. Hierbinnen zijn de vragen gesteld, wat beïnvloedt wat, in welke mate en waarom? (Scapens, 1990). Door gebruik te maken van case studies kunnen de factoren achter het succes van een burgerpanel achterhaald worden. Een nadeel van deze methode is dat het lastig kan zijn om gevonden data te generaliseren voor andere situaties (Hancock en Algozzine, 2006). In dit onderzoek is rekening gehouden met dit gegeven en zijn alleen generaliserende conclusies getrokken uit de gehele primaire data. Daarnaast is bij alle analyses in het achterhoofd gehouden dat verkregen gegevens via de diepte-interviews voor een deel subjectief zijn. Ter versterking is daarom, naast de diepte-interviews binnen de cases, ook gebruik gemaakt van beschikbare beleidsdocumenten. Verder is er, zoals genoemd in de vorige paragraaf, gebruik gemaakt van een analyse van landelijke data.

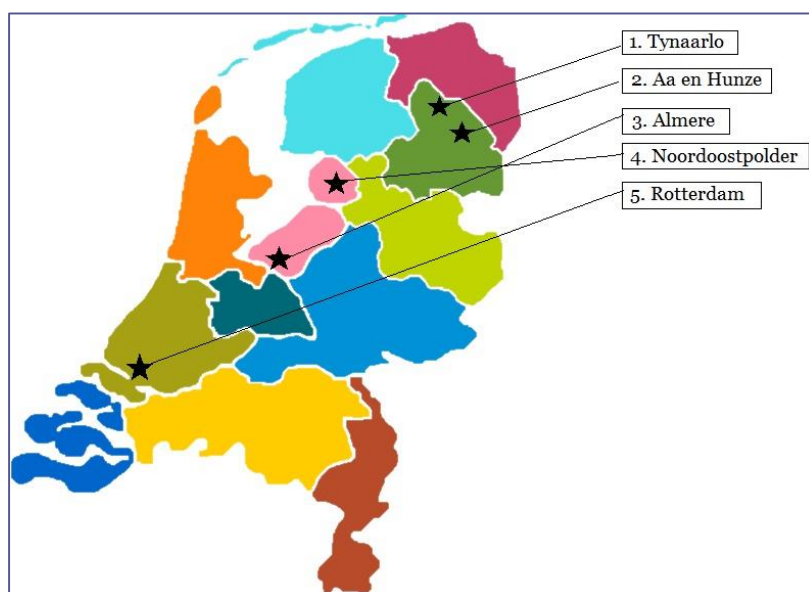


### 3.2.2.2. Selectie van case studies

De selectie van de case studies heeft plaatsgevonden aan de hand van een aantal gestelde voorwaarden. Toepassing van burgerpanels vindt vaak op gemeentelijk niveau plaats, benadering op dit niveau is dan ook het meest logisch. Via internet is informatie over bestaande burgerpanels in Nederlandse gemeenten gevonden. Op basis van de volgende voorwaarden is hier een selectie uit gemaakt. Allereerst, de meest cruciale, voorwaarde voor de selectie van een gemeente is het gebruik van een burgerpanel of het in het verleden gebruik maken van een burgerpanel. Om juist helderheid te krijgen over de toepassing van burgerpanels mochten de deelnemende gemeenten zowel een fysiek als een burgerpanel via internet gebruiken. De volgende voorwaarde is, dat de gemeente bereid moet zijn om mee te werken aan het onderzoek. Een andere voorwaarde is het selecteren van gemeenten met verschillen in inwonersomvang om voor diversiteit en objectiviteit te zorgen. Daarnaast, kunnen extreme cases patronen eerder zichtbaar maken. Met deze diversiteit en objectiviteit gaat een geografische spreiding van de cases over heel Nederland gepaard.

Op basis van deze criteria zijn de volgende gemeenten geselecteerd: Tynaarlo, Aa en Hunze, Rotterdam, Almere, en Noordoostpolder. Hierbij is de gemeente Tynaarlo gekozen als pilotstudie. De keuze om deze gemeente hiervoor te gebruiken is de geografische nabijheid tot deze gemeente en de beschikbaarheid van een contactpersoon. In onderstaand kaartje, figuur 8, worden de verschillende cases weergegeven waarin ook de volgorde van gehouden interviews is genoemd. In paragraaf 2 van hoofdstuk 4 worden de verschillende cases nader toegelicht.

**Figuur 8** Overzichtskaart gebruikte cases (Bron: eigen)



### 3.2.2.3. Participanten selectie

Naast de selectie van de verschillende cases zijn ook de participanten op basis van verschillende criteria geselecteerd. Burgerpanels worden in dit onderzoek tweezijdig benaderd omdat er sprake is van zogeheten overheidsparticipatie en burgerparticipatie. Beide partijen hebben een andere rol binnen het fenomeen burgerparticipatie en het middel burgerpanel. Bij het uitvoeren van een objectief onderzoek is het van belang om beide partijen binnen de kwalitatieve analyse mee te nemen. Naast interviews binnen de case studies zijn er ook interviews gehouden met zogenoemde 'experts'. Nederlandse gemeenten maken namelijk regelmatig gebruik van externe onafhankelijke organisaties in de toepassing van burgerpanels. Deze externe organisaties geven in dit onderzoek vanuit een helicopterview andere inzichten over het succes van een burgerpanel.

Het opzetten van een burgerpanel ontstaat vaak uit initiatief van de overheid, de zogeheten overheidsparticipatie. Binnen een gemeente is er een initiatiefnemer die vervolgens iemand vanuit de ambtelijke organisatie de opdracht geeft tot toepassing en coördinatie van het burgerpanel. Geprobeerd is, om binnen de geselecteerde gemeenten een interview te houden met zowel de initiatiefnemer, vaak iemand vanuit het College of de Raad, als iemand vanuit de ambtelijke organisatie. Beperkende factor hierin is de afhankelijkheid van de onderzoeker van de bereidheid van gemeenten tot medewerking. Daarnaast zijn er voor de burgerparticipatie, waar mogelijk, panelleden geïnterviewd. Anonimiteit bij het gebruik van een burgerpanel via internet is in dit onderzoek een beperkende factor, slechts een beperkt aantal panelleden heeft een bijdrage kunnen leveren. Vanuit de externe onafhankelijke organisaties is elke keer één persoon, die directe betrokkenheid heeft bij het betreffende burgerpanel, geïnterviewd. In de bijlagen in hoofdstuk 9 zijn de samenvattingen van de interviews te vinden.

Benadering van de participanten is gedaan middels het zoeken van contactpersonen in de directe omgeving. Hiermee is een ingang gecreëerd bij de te benaderen organisaties. Vervolgens is via een email contact gezocht. Hierbij lieten sommige organisaties, met name door de gemeenteraadsverkiezingen op 19-04-2014, lang op zich wachten. Uiteindelijk kwam er vanuit elke organisatie bereidwilligheid tot medewerking. Hierna heeft telefonische afstemming plaatsgevonden over het te houden interview. In tabel 2 op de volgende pagina wordt een overzicht gegeven van de participanten.



**Tabel 2** Overzicht van de participanten (Bron: eigen)

<b>Case studies</b>		
<b><u>Gemeenten</u></b>	<b><u>Wie?</u></b>	<b><u>Panelleden</u></b>
Tynaarlo	Beleidsadviseur Duurzaamheid en Communicatie	
Aa en Hunze	Burgemeester	
Almere	Raadsondersteuner en Communicatie adviseur	
Noordoostpolder	Adviseur Onderzoek en Statistiek	
Rotterdam	Voormalig beleidsadviseur	3 leden fysiek burgerpanel
<b>Experts</b>		
<b><u>Externe organisaties</u></b>		
I&O Research	Algemeen directeur	
CMO Groningen	Beleidsadviseur	1 lid burgerpanel via internet
Voormalig SONOR	Projectleider Burgerpanel Rotterdam	

#### 3.2.2.4. Interviewstrategie

Na de selectie van participanten is een interviewstrategie opgesteld. De interviews zijn elke keer gehouden op een locatie bepaald door de geïnterviewde, hierdoor is de medewerking laagdrempelig gehouden en vindt het interview in een vertrouwde omgeving plaats. Voor de panelleden is de keuze gemaakt om de interviews telefonisch plaats te laten vinden. Daarnaast zijn de namen van de panelleden niet vermeld in dit onderzoek. Reden hiervoor is het behouden van anonimiteit van de panelleden. Binnen dit onderzoek is de keuze gemaakt om eerst de interviews bij de gemeenten en de panelleden te houden. Vervolgens zijn de interviews bij de externe onafhankelijke organisaties gehouden. Op basis van de opgedane kennis bij de gemeenten en panelleden konden hiermee scherpere vragen worden gesteld aan de betrokken externe onafhankelijke organisaties.

Vooraf zijn interviewguides opgesteld waarin de belangrijkste onderwerpen en vragen weergegeven zijn. Deze interviewguides zijn te vinden in het eerste hoofdstuk van de bijlagen in hoofdstuk 9. Eén van deze interviewguides is in de pilotstudie; gemeente Tynaarlo, getest. Op basis van dit eerste interview zijn de interviewguides aangepast en in de andere gemeenten overal op dezelfde manier toegepast. Hiermee kon er een semigestructureerd interview plaatsvinden waarbij er nog genoeg speelruimte was, maar die mogelijkheden bood om te kunnen vergelijken. Tijdens de interviews is er op een passieve manier vragen gesteld. Hiermee is geprobeerd om op een natuurlijke manier onderwerpen naar voren te laten komen zonder dat de geïnterviewde op een actieve manier een bepaalde richting in gestuurd werd. Daarnaast is aan het begin van elk interview gevraagd of er bezwaar was tegen het maken van een audio-opname van het gesprek en of de naam van de respondent gebruikt mocht worden in het onderzoek. Een audio opname zorgt ervoor dat er tijdens het houden van het interview minder wordt geschreven en meer aandacht is voor gesprek en interactie.

---

Daarnaast kunnen achteraf de interviews teruggeluisterd worden, zodat informatie niet verkeerd geïnterpreteerd of gebruikt wordt. Direct na het houden van het interview is er een transcript geschreven van het interview en is de belangrijkste vergaarde informatie genoteerd. Een samenvatting van elk interview is opgenomen in het tweede, derde en vierde hoofdstuk van de bijlagen in hoofdstuk 9. Naderhand zijn de interviews aan de hand van de onderzoeksvragen, door markering en codering van de tekst, geanalyseerd. Op deze manier zijn de succesfactoren van burgerpanels vanuit de interviews achterhaald en uitgewerkt in hoofdstuk 5.

---

# Hoofdstuk 4 Afbakening

---

Aan de complexiteit van het concept burgerpanel wordt in dit hoofdstuk structuur aangebracht. Een van de bevindingen van deze masterthesis is namelijk dat een burgerpanel veel verschillende namen en betekenissen met zich mee draagt. Het scheppen van structuur draagt bij aan de leesbaarheid van het volgende hoofdstuk. Voor het bespreken van de volledige analyse van de primaire data in hoofdstuk 5, geeft dit hoofdstuk daarom een overzicht van de aanwezige soorten burgerpanels in Nederlandse gemeenten. Daarnaast geeft het een verdere introductie op de gebruikte cases in de kwalitatieve analyse.

## 4.1 Vormen burgerpanels in Nederland

Vanuit de analyse van landelijke data kan het concept van een burgerpanel opgedeeld worden in een burgerpanel via internet en een burgerpanel in fysieke vorm. Onder deze tweedeling vallen alle burgerpanels in Nederland. Behalve dat een burgerpanel via internet of fysiek plaatsvindt kan het allerlei verschillende vormen aannemen en bestaan er ook verschillende namen voor een burgerpanel. Deze paragraaf is dan ook middels de tweedeling, internet of fysiek, uitgewerkt. Het begint met de burgerpanels via internet en daarna volgen de burgerpanels in fysieke vorm. In bijlage 5.4 op pagina 58 van de bijlagen is een overzicht te vinden van alle gemeenten in Nederland met een burgerpanel.

### 4.1.1. Burgerpanels via internet

Burgerpanels via internet zijn vaak de grotere panels en deze worden regelmatig geraadpleegd met vragenlijsten via internet. Hiervoor wordt per keer tien minuten van de panelleden gevraagd. Het is een snelle methode om de mening van de burger te achterhalen. Naast de naam burgerpanel worden er voor burgerpanels via internet andere namen gehanteerd, zoals Internetpanel, Raadspanel, Stadspanel, Klantenpanel, Inwonerspanel, Kwaliteitspanel. In deze volgorde zijn de burgerpanels in de volgende paragrafen besproken.

#### 1. Internetpanel

De meest voor de hand liggende benaming voor een burgerpanel via internet is een internetpanel. Een internetpanel is een representatieve groep die via de internet vragen beantwoordt. Voor een panellid kost dit niet meer dan tien minuten per keer. Met de resultaten van dit panel wordt getracht de kwaliteit van gemeentelijke dienstverlening te beoordelen. Daarnaast wordt met internetpanels een oordeel gegeven over beleidsvoornemens. Het internetpanel heeft als doel om draagvlak voor beleid te vergroten en wordt vaak toegepast in de agendavorming of evaluatie van beleid. Het internetpanel kan

zowel een open inschrijving hebben als een selectieprocedure (ROB, 2005; Participatiewijzer, 2012).

## **2. Raadspanel**

Een raadspanel wordt in Nederland alleen toegepast in de gemeente Almere. Het is een variant op een burgerpanel via internet en is, in tegenstelling tot de meeste burgerpanels, alleen inzetbaar voor de gemeenteraad. Hiervoor levert de gemeenteraad onderwerpen aan die zij bevroegd willen hebben in het raadspanel. Dit kan op een zeer korte termijn waardoor de resultaten na een week al meegenomen kunnen worden in de raadsvergadering. Het raadspanel heeft een structurele vorm en heeft een onbeperkte grootte. Met de oprichting van het raadspanel wil de gemeenteraad de inwoners raadplegen over actuele zaken en ervoor zorgen dat meer mensen weten welke politieke issues in Almere spelen. Het raadspanel kan ervoor zorgen dat de gemeenteraad weet wat er bij burgers leeft en hoe het vertrouwen in de politiek hersteld kan worden. Voor burgers biedt het de mogelijkheid mee te praten over actuele thema's en nieuwe issues op de agenda te zetten (Motivaction, 2014).

## **3. Stadspanel**

Een stadspanel heeft veel overlap met de voorgaande twee burgerpanels. Leden van het stadspanel krijgen namelijk een aantal keer per jaar een vragenlijst via internet over een bepaald actueel onderwerp. Dit zijn korte vragenlijsten met concrete vragen. Een stadspanel kan het College van Burgemeester en Wethouders helpen bij de meningsvorming en de gemeenteraad bij de besluitvorming. Daarnaast kan een stadspanel ook fysiek voorkomen. Dit wordt toegelicht in paragraaf 4.1.2. over fysieke burgerpanels.

## **4. Klantenpanel**

Een klantenpanel biedt bedrijven maar ook de overheid de mogelijkheid om in contact te staan met klanten. Daarnaast kunnen zij mee denken over ontwikkeling en optimalisatie van producten en diensten. Een gemeente kan hiermee de kwaliteit en beleving van haar dienstverlening onderzoeken. Mensen kunnen gevraagd en ongevraagd informatie verstrekken. Hiervoor krijgen zij een betere dienstverlening terug. Vaak is het klantenpanel in een gemeente een combinatie van inwoners en ondernemers. De vragen van een klantenpanel worden veelal via internet gesteld maar het klantenpanel kan ook in fysieke vorm plaatsvinden (Motivaction, 2014).

## **5. Inwonerspanel**

Een inwonerspanel vindt ook via internet plaats. Een inwonerspanel kan gemeenten helpen de samenwerking met inwoners te verbeteren. Wanneer een gemeente een inwonerspanel op de goede manier inzet, kan dat bij panelleden het gevoel geven dat er naar hun geluisterd wordt. De samenstelling van het inwonerspanel is afhankelijk van welke mate van

burgerparticipatie een gemeente wil bereiken met het panel. Het panel kan dan ook zorgen voor een verdere stimulans van burgerparticipatie. Hoge betrokkenheid van het panel leidt tot verrassende input, inwonersinitiatieven en concrete resultaten (Moventem, 2014).

### 6. Kwaliteitspanel

Net als een klantenpanel en een stadspanel kan een kwaliteitspanel ook zowel via internet als fysiek plaatsvinden. Voor het kwaliteitspanel via internet is een representatieve groep inwoners nodig. Zij toetsen de publieke diensten en de kwaliteit van de uitvoering hiervan. Kwaliteitspanels kunnen dan ook op alle niveaus worden toegepast. Een kwaliteitspanel is een mogelijkheid om van buitenaf de kwaliteit constant te toetsen. Het kwaliteitspanel is permanent en moet een niet te kleine omvang hebben. Het kwaliteitspanel vraagt om ambtelijke ondersteuning om goed te kunnen functioneren (ROB, 2005).

### Conclusie

Samenvattend kan een burgerpanel via internet verschillend te werk gaan. In onderstaande tabel 3 staan de verschillende soorten en kenmerken van de burgerpanels via internet schematisch weergegeven.

**Tabel 3 Soorten en kenmerken van burgerpanels via internet (Bron: eigen)**

Burgerpanels via internet					
<b>Kenmerken</b> <b>Soort</b>	Omvang	Doel	Effect	Voor wie?	Met wie?
<b>Internetpanel</b>	Groot	Mening vragen burgers	Draagvlak vergroten	College van B&W	Burgers
<b>Raadspanel</b>	Groot	Inwoners raadplegen/ weten wat leeft	Draagvlak vergroten	Gemeenteraad	Burgers
<b>Stadspanel</b>	Groot	Weten wat leeft	Draagvlak vergroten	College van B&W en Gemeenteraad	Burgers
<b>Klantenpanel</b>	Groot	Meedenken	Kwaliteit verbeteren	College van B&W	Burgers en bedrijven
<b>Inwonerspanel</b>	Groot	Samenwerking	Betrokkenheid verhogen	College van B&W	Burgers
<b>Kwaliteitspanel</b>	Groot	Toetsen kwaliteit	Kwaliteit verbeteren	College van B&W	burgers

### 4.1.2. Burgerpanels in fysieke vorm

Burgerpanels in fysieke vorm gaan heel anders te werk dan een burgerpanel via internet. De omvang van een fysiek burgerpanel is veel kleiner en de panelleden hebben direct contact met elkaar. Daarnaast is vaak veel meer ruimte voor het aandragen van eigen onderwerpen. In de volgende parafen zijn de verschillende fysieke burgerpanels besproken.

#### 1. *Stadspanel*

Naast de in de vorige paragraaf beschreven internetvorm van een stadspanel, kan een stadspanel ook fysiek plaatsvinden. De gemeente Tiel is daar een voorbeeld van. Hiervoor zijn twintig mensen uit Tiel benaderd om deel te nemen aan dit panel. Zij werden door een professional ondersteund in hun functioneren. De adviezen werden aan het College van Burgemeester en Wethouders gepresenteerd voor kennisgeving, inspiratie of inhoudelijke invulling voor verdere besluitvorming. De panelleden werkten in werkgroepen waarbij zij ieder hun eigen informatie verzamelen via een gesprek met de ambtenaar, via internet of hun projectleider. Tijdsinvestering was groot. Het stadspanel moest het bestuur gevraagd en ongevraagd ondersteunen bij het nemen van de juiste beslissingen. Het thema van het stadspanel was verbonden aan de Stadsvisie en mocht alleen thema's in deze strekking hebben. Inmiddels bestaat het Tielse burgerpanel niet meer (Gemeente Tiel, 2014).

#### 2. *Klantenpanel*

Net als het stadspanel kan ook een klantenpanel zowel digitaal als fysiek plaatsvinden. Vindt het klantenpanel fysiek plaats, dan denkt zij mee over de dienstverlening en communicatie van een gemeente. In het geval van de gemeente Cuijk nemen er mensen deel aan het klantenpanel vanuit verschillende invalshoeken. Dit panel bestaat uit slechts zeven mensen die vier keer per jaar bijeenkomen (Gemeente Cuijk, 2014). In de gemeente Midden-Drenthe zijn de deelnemers een afspiegeling van de gemeente. Dit klantenpanel bestaat uit elf onafhankelijke personen (Gemeente Midden-Drenthe, 2014).

#### 3. *Kwaliteitspanel*

Het kwaliteitspanel in Rotterdam is de voorloper van het huidige burgerpanel in Rotterdam. Het kwaliteitspanel had als doel om de kwaliteit van de dienstverlening van gemeentelijke diensten en semi-overheidsinstellingen te testen. Het panel had een omvang van ongeveer 30 mensen en bestond uit vertegenwoordigers van bepaalde belangengroepen. De onderwerpen die het panel behandelde werden door de panelleden zelf gekozen. Hiermee vormden ze een onafhankelijke groep ten opzichte van de gemeente. Door middel van interviews, enquêtes en gesprekken met de ambtelijke organisatie werd informatie ingewonnen en gevraagd dan wel ongevraagd advies gegeven. Het panel werd begeleid door een externe projectleider (Rob, 2005).

## Conclusie

Concluderend is onderstaande tabel 4 waarin de, in voorgaande alinea's, beschreven soorten en kenmerken van burgerpanels in fysieke vorm zijn weergegeven.

**Tabel 4 Soorten en kenmerken van burgerpanels in fysieke vorm (Bron: eigen)**

Burgerpanels in fysieke vorm					
Kenmerken Soort	Omvang	Doel	Effect	Voor wie?	Met wie?
<b>Stadspanel</b>	Klein	Adviseren	Kwaliteit en draagvlak	College van B&W	burgers
<b>Klantenpanel</b>	Klein	Meedenken	Kwaliteit verbeteren	College van B&W	Burgers en vertegenwoordigers belangengroepen
<b>Kwaliteitspanel</b>	Klein	Adviseren	Kwaliteit verbeteren	College van B&W	Vertegenwoordigers belangengroepen

## 4.2 Cases

In de vorige paragrafen zijn de verschillende soorten burgerpanels in Nederland beschreven. Deze paragraaf zal de gebruikte cases in dit onderzoek nader toelichten. Met name welke burgerpanels in deze cases in gebruik zijn. Per gemeente (de cases) worden de kenmerken van het desbetreffende burgerpanel besproken.

De gemeente Tynaarlo maakt gebruik van een burgerpanel via internet. Dit burgerpanel heeft ongeveer 120 deelnemers op een gemeente van 32.000 inwoners en bestaat sinds 2007. Het is een representatief panel waarbij mensen benaderd worden om deel te nemen. Met name met het oog op het onafhankelijk en representatief mensen bevragen, is het panel opgericht. Zo kunnen juist de breder levende onderwerpen behandeld worden. Met het burgerpanel zijn drie à vier onderzoeken gedaan. Deze onderzoeken zijn uitgevoerd door de organisatie QuintResult. Nu speelt er het idee om meer mensen te kunnen bereiken via sociale media en is het burgerpanel achter gebleven in ontwikkeling (Bijlage, 2.1).

De gemeente Aa en Hunze maakt gebruik van een digitaal inwonerspanel. Dit burgerpanel heeft 800 deelnemers op een gemeente van ongeveer 26.000 inwoners en bestaat sinds 2013. De panelleden in dit panel kunnen zich vrij inschrijven. Het burgerpanel is bedoeld om op een gemakkelijke manier te kijken hoe iets leeft, als aanvulling op bestaande democratiekanalen. Tot nu toe zijn met het burgerpanel twee onderzoeken gedaan. Het idee is om vier à vijf onderzoeken te doen voordat de toegevoegde waarde bepaald kan worden. De onderzoeken worden uitgevoerd door de organisatie I&O Research, waarbij de gemeente zelf de vragen opstelt (Bijlage, 2.2).

De gemeente Almere maakt gebruik van zowel een burgerpanel als een raadspanel via internet. In dit onderzoek is specifiek het raadspanel meegenomen. Dit raadspanel bestaat sinds 2006, heeft 2000 deelnemers op een bevolking van ongeveer 193.000. Iedereen kan zich aanmelden voor dit panel waardoor het panel niet representatief is. Hiermee wordt tijdens de resultaten rekening gehouden. Het raadspanel is uitsluitend bedoeld voor de gemeenteraad. Raadsleden kunnen hiermee te weten komen wat de inwoner over een bepaald thema vindt en beter aan haar achterban uitleggen waarom ze bepaalde besluiten nemen. Met dit raadspanel werden maandelijks twee onderzoeken uitgezet, momenteel zit dit op drie per jaar. Afhankelijk van de nieuw gevormde gemeenteraad in 2014 wordt besloten of het raadspanel voortgezet wordt of niet. Het panel is in eigen beheer. Het burgerpanel van de gemeente Almere werkt specifiek voor het College van Burgemeester en Wethouders en wordt beheerd door haar eigen Onderzoek en Statistiek afdeling. Dit panel heeft ongeveer 5000 deelnemers (Bijlage 2.3).

De gemeente Noordoostpolder heeft ook een burgerpanel via internet. Dit panel heeft ongeveer 1200 leden op een bevolking van 46.000 en bestaat sinds 2011. Alle doelgroepen zijn vertegenwoordigd in het panel, waarbij de groep jongeren niet groot genoeg is om het volledig representatief te noemen. Het burgerpanel heeft als doel om meningen en ervaringen van inwoners te vragen. In totaal zijn er 10 peilingen uitgevoerd. Deze peilingen zijn gedaan onder eigen beheer waarbij gebruik wordt gemaakt van software van een externe organisatie (Bijlage 2.4).

De gemeente Rotterdam heeft in tegenstelling tot de andere gemeenten een burgerpanel in fysieke vorm. Dit panel bestaat uit ongeveer dertig leden op een gemeente van ongeveer 616.000 inwoners en bestaat sinds 2006. De panelleden kunnen zich zelf voor dit panel aanmelden. Dit panel wordt gebruikt om de kwaliteit van de dienstverlening van de gemeente te toetsen. Het panel geeft dan ook vaak ongevraagde adviezen en is onafhankelijk van de gemeente. Het panel is niet representatief en bestaat voornamelijk uit gepensioneerde mensen. Om tot adviezen te komen gaan zij regelmatig de straat op om meningen en ervaringen te verkrijgen. Het panel krijgt hulp van een externe organisatie die hun faciliteert met een projectleider (Bijlage, 2.5 en 3.3).

### Conclusie

De cases meegenomen in dit onderzoek hebben allen behalve de gemeente Rotterdam een burgerpanel via internet. Alle burgerpanels krijgen ondersteuning van een externe organisatie, variërend in mate van ondersteuning. Tenslotte zijn alle burgerpanels nog in werking, waarbij er variatie zit in leeftijd en actief gebruik.



---

# Hoofdstuk 5 Resultaten

---

In het vorige hoofdstuk zijn de verschillende vormen van burgerpanels besproken die naar voren zijn gekomen uit de analyse van landelijke data. Ook zijn in dat hoofdstuk de verschillende burgerpanels in de cases studies besproken. Het conceptueel model vanuit hoofdstuk 2 volgend, bespreekt dit hoofdstuk de factoren die het succes van een burgerpanel bepalen. Deze factoren vormen paragraaf 5.1. Naast het bepalen van deze factoren worden ook de effecten, oftewel het succes genoemd. Dit is beschreven in paragraaf 5.2.

## 5.1. Factoren

Zoals genoemd in de methodologie in hoofdstuk 3, is de analyse van landelijke data en de kwalitatieve analyse uitgevoerd aan de hand van markering en codering van veelvoorkomende thema's en factoren. Op basis van deze markering en codering zijn een aantal factoren naar voren gekomen, te noemen: doel; vorm; samenstelling en raadpleging; beleidsfase; motivatie en; waardering en evaluatie. De structuur in deze paragraaf is bepaald door deze factoren en doorloopt hiermee de gevonden resultaten.

### 5.1.1 Doel

Als eerst genoemde factor in dit onderzoek is het doel van een burgerpanel. Niet zozeer speelt een rol wat dit doel is, maar meer het belang dat dit doel opgesteld wordt. Vanuit de interviews komt het volgende naar voren. Het CMO Groningen stelt: 'Eigenlijk is het allerbelangrijkste om van te voren goed te bepalen welk doel je voor ogen hebt met het burgerpanel' (Bijlage 3.2). Daarnaast komt uit het interview met de gemeente Almere naar voren dat het belangrijk is aan te geven wat je met het burgerpanel wilt bereiken (Bijlage 2.3). Tenslotte stelt de vertegenwoordiger van de gemeente Rotterdam: 'Formuleer een aansprekende missie waarin duidelijk het wat, hoe en waarom van een burgerpanel verwoord wordt' (Bijlage 3.3). Verwacht kan worden dat het opstellen van het doel van een burgerpanel samenhangt met de initiatiefnemer van het burgerpanel. Toch is daar binnen dit onderzoek, met name vanwege de kleinschaligheid, geen concrete conclusie uit te trekken. Uit de interviews komt naar voren dat voor zowel de gemeente Tynaarlo, gemeente Aa en Hunze, gemeente Noordoostpolder als de gemeente Rotterdam de opdrachtgever het College van Burgemeester en Wethouders is. Bij de gemeenten Tynaarlo en Aa en Hunze is het beheer gelegd bij de afdeling Communicatie, bij de gemeente Noordoostpolder ligt dit bij de afdeling Onderzoek en Statistiek en in de gemeente Rotterdam bij Bestuurlijke Zaken (Bijlage 2.1, 2.2, 2.4, en 2.5). In tegenstelling tot de voorgaande gemeenten is voor de gemeente Almere de opdrachtgever de gemeenteraad en de directe begeleidende afdeling de Griffie (Bijlage 2.3).

Het doel hangt als factor nauw samen met de andere factoren. De volgende paragraaf behandelt de factor vorm.

### 5.1.2. Vorm

In het vorige hoofdstuk, hoofdstuk 4, is een korte toelichting gegeven op de verschillende vormen van burgerpanels in Nederland. In bijlage 5.4 is hier een uitgebreide tabel over te vinden. Daarnaast zijn de benaderde cases toegelicht. Deze paragraaf zal echter de vormkeuze van een burgerpanel in de cases toelichten. Uit de verzamelde landelijke data is gebleken dat een veel voorkomende vorm van een burgerpanel in Nederland een burgerpanel via internet is (Bijlage 5.4). Ook vanuit de case studies is naar voren gekomen dat de gemeenten Tynaarlo, Aa en Hunze, Almere en Noordoostpolder gebruik maken van een burgerpanel via internet. De voormalig SONOR projectleider van het burgerpanel in Rotterdam stelt in zijn interview dat Rotterdam de enige gemeente is met een fysiek burgerpanel (Bijlage 3.3). Uit de data analyse van de landelijke data blijkt echter dat er wel meerdere fysieke burgerpanels in Nederland zijn. Een argument voor de stelling van de projectleider zou kunnen zijn dat de andere fysieke burgerpanels een andere naam hebben, zoals klantenpanel of inwonerspanel.

De voormalig SONOR-projectleider geeft tijdens het interview als reden voor de keuze van een fysiek panel boven een panel via internet: 'Wij doen wat een stad belangrijk vindt, dat de mensen daadwerkelijk betrokken zijn bij zo'n burgerpanel.' (Bijlage 3.3). In de gemeente Tynaarlo, daarentegen, is juist gekozen voor een internetpanel. Zij stellen: 'Er is weinig echte betrokkenheid met het panel. De kracht ligt in het onafhankelijke en representatieve deel.' (Bijlage 2.1). In de gemeente Aa en Hunze speelt juist het gemak mee bij de keuze voor een burgerpanel via internet. 'Voor ons de manier om op een gemakkelijke manier te kijken hoe iets leeft, als aanvulling op reguliere democratiekanalen.' (Bijlage 2.2). In de gemeente Noordoostpolder wordt deze vorm van een burgerpanel ook gezien als een communicatiemiddel, als een strategisch middel om burgers zo veel mogelijk te betrekken. De keuze voor een burgerpanel via internet in de gemeente Noordoostpolder heeft de volgende reden: 'Er is gekozen voor zo laagdrempelig mogelijk. Voor zowel ons, qua kosten en tijd, als voor de panelleden.' (Bijlage 2.4).

Ook met het raadspanel van de gemeente Almere worden burgers via internet geraadpleegd. In Almere wordt wekelijks een raadsvergadering gehouden. Tijdens deze raadsvergadering kunnen politieke partijen aangeven dat ze willen weten wat de inwoner van Almere vindt over een bepaald onderwerp. 'Door middel van een korte vragenlijst via internet weet je binnen een week wat de inwoners van Almere er van vinden.' (Bijlage 2.3).

Uit de bovenstaande argumentaties van de keuze voor een bepaald burgerpanel zijn de volgende overeenkomsten te halen. Voor de burgerpanels via internet is gekozen met als

reden: gemak, snelheid, en laagdrempelig. De keuze voor een fysiek burgerpanel heeft als argument dat het zorgt voor echte betrokkenheid van burgers bij een panel. Naast de factor vorm speelt ook de factor thema een rol in het succes. De volgende paragraaf bespreekt deze factor.

### 5.1.3. Thema

Zoals genoemd in de vorige paragraaf speelt de factor thema ook een rol in het succes van een burgerpanel. Verschillende thema's zijn te gebruiken voor een burgerpanel. Daarnaast kan van te voren bepaald worden dat het burgerpanel op slechts één thema wordt ingezet. Uit de interviews komt naar voren dat dit vaak de bredere thema's zijn. Zoals in de gemeente Aa en Hunze:

'Er is geen agenda opgesteld voor de te behandelen thema's. Dit hangt af van de actualiteit. Soms kiezen we een politiek neutraal thema en soms pakken we weer een iets politieker thema op.' (Bijlage 2.2).

Ook uit het interview met de gemeente Almere komt dit naar voren. 'Je bent afhankelijk van de actualiteit. We plannen het niet een jaar van te voren al.' (Bijlage 2.3). In de gemeente Noordoostpolder hangen de thema's samen met het kunnen verwerken van de antwoorden. Zij stellen:

'(...) We moeten goed nadenken over wat de rol van het panel is en wat we doen met de antwoorden. Als we de meningen niet kunnen verwerken, gaan we valse verwachtingen scheppen.' (Bijlage 2.4).

Op de vraag welke onderwerpen niet geschikt zijn voor het fysieke burgerpanel in Rotterdam wordt het volgende antwoord gegeven: 'Onderwerpen waarover het College geen zeggenschap heeft.' (Bijlage 3.3). Als laatste aandachtspunt noemt de gemeente Aa en Hunze het volgende: 'Je moet mensen een vraag voorleggen die niet direct een dilemma oplevert.' (Bijlage 2.2).

De thema keuze van het burgerpanel hangt samen met wie het thema mag bedenken. Geeft het burgerpanel gevraagd of ook ongevraagd advies? In het burgerpanel in Rotterdam mogen de panelleden zelf onderwerpen aandragen en geven hiermee ongevraagd advies.

'.. Het panel bepaald welke onderwerpen en welke onderzoeken ze doen. De panelleden en ook de gemeente kunnen hier suggesties voor doen. Het is dan verstandig als het panel met enige regelmaat zo'n suggestie meeneemt.' (Bijlage 2.5).

Uit het interview kwam naar voren dat het belangrijk is om het bepalen van het thema over te laten aan de burger.

'Ze kwamen telkens met punten waar de gemeentelijke organisatie niet aan gedacht heeft. (...) Het is cruciaal om de confrontatie aan te gaan, hoe burgers ergens naar kijken.' (Bijlage 2.5).

Bij de meeste burgerpanels via internet, die meegenomen zijn in dit onderzoek, hebben burgers weinig invloed op het bepalen van thema's. Zij geven dan ook vaak gevraagd advies. Wat burgers vaak wel kunnen in deze panels is het krijgen van ruimte voor eigen inbreng. Uit de interviews met de gemeenten Noordoostpolder, Aa en Hunze, Tynaarlo en Almere blijkt dat er vaak bij een vraag ruimte is voor eigen inbreng of een opmerking.

Kort gezegd kan het thema van een burgerpanel bepaald worden door de gemeentelijke organisatie of door de panelleden. Belangrijk punt hierbij is of de burgers gevraagd of ongevraagd advies geven. Bepalend is dat het thema altijd iets moet zijn waar de opdrachtgever ook iets over kan zeggen of vinden.

#### 5.1.4. Samenstelling en raadpleging

Om de gewenste effecten, succes, te kunnen bereiken is de volgende overweging de samenstelling van het burgerpanel. Welke burgers nemen deel aan het panel en welke juist niet? En daarnaast hoeveel burgers moeten er deelnemen aan het burgerpanel? Representativiteit is een onderwerp dat vaak terugkomt bij een onderzoek of burgerpanel. In deze masterthesis is gebruik gemaakt van de definitie over representativiteit van het Huis voor democratie en rechtstaat. Zij stellen: '.. representativiteit als afspiegeling van de bevolking en niet als vertegenwoordiging.' (ProDemos, 2013). Uit het interview met het CMO Groningen komt over representativiteit het volgende naar voren: 'De uitkomst van een panel valt of staat met de representativiteit van je panelleden.' Het CMO Groningen monitort het provinciale panel van de provincie Groningen. Op de vraag hoe belangrijk representativiteit op gemeentelijk niveau is komt het volgende antwoord: 'Nog belangrijker, omdat je op lager niveau gaat inzoomen. Iedere stem van een deelnemende burger is dan nog belangrijker. Dan is diversiteit erg belangrijk.' (Bijlage 3.2). De gemeente Noordoostpolder daarentegen noemt het volgende:

'Alle doelgroepen, leeftijdsgroepen, geslachten en mensen uit dorpen en wijken zijn vertegenwoordigd in het panel. Daar kun je onderscheid in maken, je zou kunnen wegen als groepen groot genoeg zijn. In de praktijk wordt er niet zoveel belang aan gehecht. Dat het ongeveer een doorsnede van de bevolking is, dan is het goed.' (Bijlage 2.4)

Als een van de uitgangspunten wordt tijdens het interview met de gemeente Noordoostpolder genoemd dat: '.. het meedoen aan het panel is belangrijker dan representativiteit.' Ook het raadspanel in Almere is niet representatief. Hiervoor wordt de onderstaande reden gegeven:

'Je mag niet werven op bepaalde stemmers. Iedereen die zich aanmeldt is welkom. We hebben de laatste keer wel uitgezocht wat de samenstelling is van het panel: wat ouder, blank en man. Met dat in je achterhoofd weet je hoe je dingen moet interpreteren.'  
(Bijlage 2.3)

De gemeente Aa en Hunze heeft voor de selectie gebruik gemaakt van een externe organisatie.

'Wij hadden daar een bureau voor, dat konden wij als gemeente zelf niet. (...) 600 mensen reageerden op de brief en 200 mensen op de digitale oproep. Deze mensen zijn gescreend aan de hand van wetenschappelijke criteria.' (Bijlage 2.2).

Voorgaande panels zijn allen burgerpanels via internet. De omvang van deze panels is veel groter dan die van fysieke panels. Zo heeft de gemeente Rotterdam een fysiek burgerpanel met ongeveer 25-30 mensen. 'De drempel is laag. Je moet in Rotterdam wonen en je mag niet politiek zijn.' (Bijlage 3.3). Over representativiteit zegt voormalig SONOR projectleider het volgende: 'Divers vind ik wel belangrijk. (...) Wij vinden onszelf representatief omdat we de straat op gaan en iedere Rotterdammer vragen die we tegenkomen.' (Bijlage 3.3).

De burgerpanels worden niet even vaak geraadpleegd. Dit kan verschillende redenen hebben. Bijvoorbeeld in Almere:

'De griffie is lange tijd onderbezet geweest waardoor raadsleden geen ondersteuning konden krijgen. Het is een wisselwerking waardoor de belangstelling is gaan afnemen. (...) Het afgelopen jaar waren er maar drie raadspanelonderzoeken. Het hangt nu van de nieuwe Raad af of we er mee doorgaan.' (Bijlage 2.3)

Het burgerpanel in Tynaarlo is twee à drie jaar geleden voor het laatst geraadpleegd.

'Met het idee dat we via sociale media ook wel weer veel kunnen bereiken. (...) Ik vond het opvallend dat ik zelf ook een beetje zoiets had van: het burgerpanel met die klassieke methode, is dat niet een beetje achterhaald?' (Bijlage 2.1)

Het burgerpanel in Rotterdam draaide een jaar geleden nog ongeveer vier onderzoeken per jaar.

'De gemeente vond dat te veel en wil meer inzetten op ad hoc verhalen, in een jury of korte onderzoeksvraagstukken.' De traditionele onderzoeksmethode met enquêtes, de straat op, rapport schrijven en op ludieke wijze aanbieden aan een wethouder wordt nog één keer per jaar gedaan'. (Bijlage 3.3).

Belangrijk om in het achterhoofd te houden is dat het aantal peilingen invloed heeft op de respons. Het I&O Research stelt: 'Minimaal, voor een beetje panelgevoel, is elk kwartaal een peiling nodig.' (Bijlage 3.1). Het voorkomen van een afname in respons kan, aldus het I&O Research door: 'Regelmatig peilingen te organiseren over interessante onderwerpen. En door goede feedback te geven.' (Bijlage 3.1).

Samenvattend is representativiteit bepalend voor de samenstelling van een burgerpanel. Bij een representatief panel wordt aan de hand van bepaalde criteria geworven en bij een niet representatief panel iedereen mag meedoen. Hoe vaak een burgerpanel wordt geraadpleegd hangt af van de vraag vanuit de gemeentelijke organisatie. Hoeveel respons er is hangt weer samen met de regelmaat van raadpleging.

### 5.1.5. Beleidsfase

Samenhangend met het uiteindelijk te bereiken succes is de keuze in welke beleidsfase het burgerpanel zich gaat begeven en welke rol en verantwoordelijkheid burgers krijgen. Vanuit de participatiewijzer van het Huis voor democratie en rechtstaat (2013) kan het burgerpanel in de volgende beleidsfasen plaatsvinden: agendavorming, beleidsvorming, besluitvorming, uitvoering, en evaluatie. Burgers kunnen dan geraadpleegd worden, adviseren over beleid, coproduceren, of beslissen. In bijlage 5.1 is dit afwegingskader te vinden, hier is ook meer uitleg gegeven over de verschillende fasen en rollen. In deze paragraaf zullen de verschillende beleidsfasen en rollen, die uit de interviews naar voren gekomen zijn, worden besproken. Over de beleidsfase en uiteindelijke rol is geen duidelijkheid in de gemeente Tynaarlo.

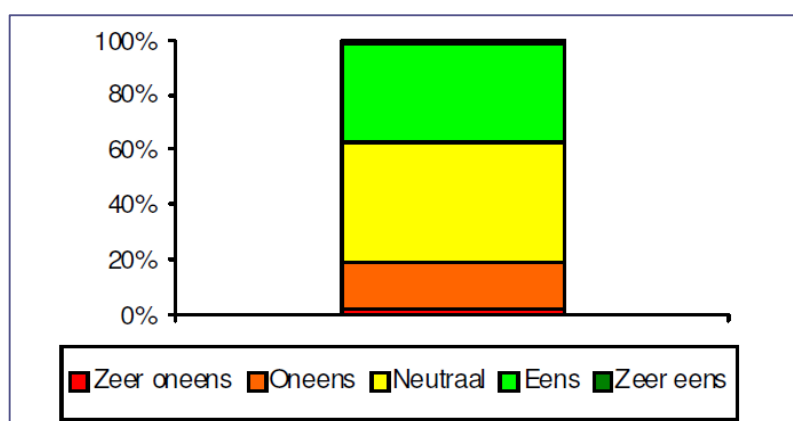
'Er wordt gebruik gemaakt van een stappenplanboekje waar in staat aangegeven welke rollen aan moet nemen in het proces. Gaandeweg het participatieproces vervaagt deze rollen en gaan dingen schuiven. (...) er is weinig helderheid over hoeveel stem burgerparticipatie moet hebben. In de ideale situatie zou de Raad een vertegenwoordiging moeten zijn van de inwoners, maar hoe verhoudt zich het dan als inwoners op een andere manier gaan inspreken. Wat moet de Raad dan met die beslis- en besluitvorming?' (Bijlage 2.1).

In de gemeente Aa en Hunze is er wel meer duidelijkheid over de rol van het burgerpanel. 'Ze zijn richtinggevend maar niet richtingbepalend.' (Bijlage 2.2). Hiermee zou dit burgerpanel in de fase van beleidsvorming kunnen vallen. De burgers worden geraadpleegd over beleid. Door middel van het raadspanel in de gemeente Almere wordt gepolst bij mensen om te weten wat er leeft. 'Laat de burgers maar meedenken en laat ze maar meekijken.' (Bijlage 2.3). Vooral het meedenken geeft aan dat dit raadspanel zich in de beleidsvormende fase bevindt. De deelnemers worden dan ook geraadpleegd. Het burgerpanel in de gemeente Noordoostpolder is: 'Opiniërend, om meningen en ervaringen te vragen.' (Bijlage 2.4). Dit panel zou ook geschaard kunnen worden in de beleidsvormende fase waarbij de burgers

worden geraadpleegd. Bij het burgerpanel in Rotterdam komen onderwerpen juist vanuit de samenleving. 'Wij nemen een formule of panel waar burgers vanuit hun eigen kijk of met hun eigen aandachtspunten aan kunnen kijken tegen de dienstverlening. Panelleden dragen dan ook zelf onderwerpen aan.' (Bijlage 2.5). Hier wordt dan ook aangegeven dat: 'Het is sowieso niet bindend, dat kan ook niet. Het is een discussie, een rapportageklacht.' (Bijlage 2.5). Dit burgerpanel valt ook onder de beleidsvormende fase. In tegenstelling tot de andere panels geven hier de burgers echter advies over beleid en wellicht coproduceren ze zelfs.

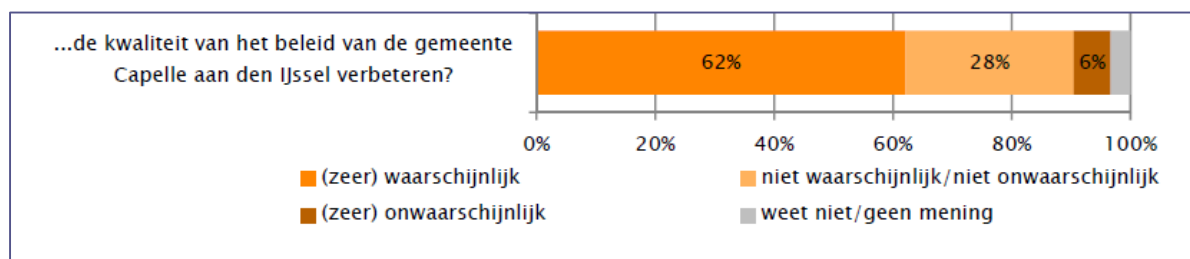
In het burgerpanel in Rotterdam is vastgelegd dat wethouders sowieso op een advies moeten reageren. Zo komt uit het interview met de projectleider van panel naar voren: 'Als we nou gaan adviseren dan moet het College van Burgemeester en Wethouders zich eraan committeren er iets mee te doen, sowieso een antwoord te geven.' (Bijlage 3.3). Het burgerpanel in Rotterdam is niet de enige waarbij er soms twijfels bestaan over het daadwerkelijk gebruiken van informatie verkregen uit het panel. In onderstaand figuur 9, uit het evaluatieonderzoek van de gemeente Noordoostpolder, wordt aangegeven welke tevredenheid de panelleden hebben met hun rol in de besluitvorming. Hierin is aangegeven dat 38% het eens is met de stelling dat het burgerpanel een rol speelt bij de besluitvorming van de gemeente, 19% is het hier mee oneens en 43% heeft geen mening. Het aantal mensen dat positief is, is meer dan het aantal mensen die negatief zijn (Noordoostpolder, 2012). Toch is er nog een veel groter aantal mensen die het niet weet. Dus die wellicht niet weet wat er met de resultaten van het onderzoek gebeurt of zich hier niet voor interesseert.

**Figuur 9 Invloed op besluitvorming door burgerpanel (Bron: Gemeente Noordoostpolder, 2012)**



In tegenstelling tot het evaluatieonderzoek van de gemeente Noordoostpolder is het volgende figuur 10, uit het evaluatieonderzoek van de gemeente Capelle aan den IJssel (2012). Hierin staat namelijk weergegeven dat 62% van de panelleden het waarschijnlijk acht, dat de kwaliteit van beleid verbeterd wordt.



**Figuur 10 Invloed burgerpanel op kwaliteit van beleid (Bron: Gemeente Capelle aan den IJssel, 2012)**

Al met al kan vanuit deze paragraaf gesteld worden dat de burgerpanels van de gemeenten Aa en Hunze en Noordoostpolder burgers raadplegen en zich in de beleidsvormende fase bevinden. Ook het burgerpanel in Rotterdam valt binnen de beleidsvormende fase, maar hier geven de burgers advies. Daarnaast blijkt uit beide evaluatieonderzoeken, dat de panelleden de ervaring hebben dat zij invloed kunnen uitoefenen op het beleid, maar dit niet overtuigend naar voren komt.

### 5.1.6. Motivatie

Niet onbelangrijk en veel naar voren gekomen in de kwalitatieve analyse is de motivatie, de motivatie vanuit de burgers om deel te nemen en de motivatie vanuit de gemeente om een burgerpanel op te zetten. Deze paragraaf zet beide motivaties uiteen. Te beginnen met de motivatie vanuit gemeenten om een burgerpanel op te zetten. Dit wordt gevolgd door de motivatie vanuit de burger om deel te nemen aan een burgerpanel.

#### Vanuit de gemeenten

Met name zijn er vanuit de interviews met de externe organisaties een aantal aandachtspunten naar voren gekomen over de motivatie vanuit gemeenten om een burgerpanel in te zetten. Het I&O Research stelt:

‘Er moet intern draagvlak zijn, met name bij Burgemeester en Wethouders. Is dit er niet, dan gaat het burgerpanel geen bloeiend leven leiden.’ (...) ‘Wanneer het College of het Collegeprogramma zegt: We willen burgerparticipatie bevorderen. (...) dat kan een goede voedingsbodem zijn. Maar ook de ambtelijke organisatie moet bereid zijn om er uren in te steken. Er moet nieuwsgierigheid en bereidheid zijn om erachter te komen wat burgers vinden.’ (Bijlage 3.1).

In de gemeente Aa en Hunze wordt het volgende genoemd:

‘a) Je hebt het beste voor met de mensheid en b) Je weet wat het beste is voor de mensheid. Dat is de instelling van een ambtenaar. In basis is het een manier om te



accepteren dat deskundigheid gedeeld is in Nederland. Toch is er ambtelijk wel weerstand tegen dit soort acties.' (Bijlage 2.2).

Volgens het CMO Groningen is het van belang dat: 'Er moet draagvlak zijn in de hele organisatie.' (...) Er moet veel betrokkenheid zijn in de hele organisatie.' (Bijlage 3.2). Waarom sommige gemeenten nog geen burgerpanel hebben wordt ook een motivatie voor gegeven.

'Er is momenteel weinig behoefte en capaciteit voor een burgerpanel. Ook kost het te veel geld. De arbeidsintensiteit is hoog door het aanstellen van een coördinator. Minimaal vier keer per jaar moeten de panelleden een vragenlijst voorgelegd krijgen. Voor grote gemeenten is dit prima, voor kleinere gemeenten lastig.' (Bijlage 3.2).

Tijd en geld kunnen voor gemeenten dus de motivatie zijn om wel of niet over te gaan op het middel burgerpanel.

Sommige gemeenten in de kwalitatieve analyse hadden een idee over waarom burgers mee doen aan een burgerpanel. In het interview met de gemeente Aa en Hunze wordt gesteld dat: 'Burgers vinden het mooi om betrokken te worden bij beleid.' Vanuit de gemeente Aa en Hunze vormt dit het beeld van de motivatie die mensen hebben om deel te nemen aan het panel. Daarnaast wordt in dit interview genoemd: 'Mijn ervaring is dat mensen het leuk vinden om deel te nemen, mensen zijn er serieus mee bezig. Het is heel vrijblijvend.' (Bijlage 2.2). In tegenstelling tot deze gemeente noemt een externe organisatie, het CMO Groningen, juist de onwetendheid over de motivatie van een burger vanuit de gemeenten:

'Daarnaast heel belangrijk: What is in it for me? Dat blijft een belangrijke vraag. Waarom wil iemand nou meedoen. Wat levert het op voor diegene. Als je dat helder hebt en je kan daarop sturen dan moet het succesvol zijn.' (Bijlage 3.2)

De projectleider van het burgerpanel in Rotterdam is meer op de hoogte van de motivatie van de panelleden. Na het stellen van de vraag waarom burgers deelnemen aan het panel in Rotterdam komt er het volgende antwoord:

'Ik zit al jarenlang in het vak en heb al veel vrijwilligers mogen begeleiden. Maar deze club vrijwilligers is echt een zegen voor een projectleider. Ze zijn zo betrokken bij de stad. Hun motivatie is ook echt het iets kunnen betekenen voor hun stad.' (Bijlage 3.3).

Samenvattend kan de motivatie voor het opzetten van een burgerpanel vanuit gemeenten, het intern hebben van draagvlak, zijn. Maar ook de nieuwsgierigheid om iets te weten willen komen van de burger. Aan de andere kant is er wisselende bekendheid in de gemeentelijke organisaties over de motivatie van de burger om deel te nemen aan een burgerpanel.

## Vanuit de burger

Na de te verwachten motivatie van een burger om deel te nemen aan een panel, vanuit de gemeentelijke organisatie gezien, zal nu de motivatie vanuit de burger volgen. Uit de gesprekken met de panelleden zijn de volgende motivaties naar voren gekomen.

'Ik doe meer vrijwilligerswerk en ben geboren in Rotterdam, woon nu in Hoogvliet. Maar dat blijft trekken. Ik sta er voor open om mee te werken om de stad aantrekkelijker en bewoonbaarder te maken.' (Bijlage 4.1).

'Ik vind het leuk om na te denken over dingen die misschien anders of beter kunnen. En dit is een manier om met anderen erover te praten en te kijken wat je kan bereiken.' (Bijlage 4.2).

'Ik heb jarenlang gewerkt, ook een eigen bedrijf gehad. Ik had zoiets van, ik mag wel een keer een steentje bijdragen aan dingen die goed zijn voor de stad of de wereld. Ik had toch vrije tijd dus dan vind ik dat dit een soort plicht is.' (Bijlage 4.3).

'Om op een nieuwe manier je mening te geven. En bij een internetpanel kun je zelf bepalen wanneer je, je mening, geeft.' (Bijlage 4.4).

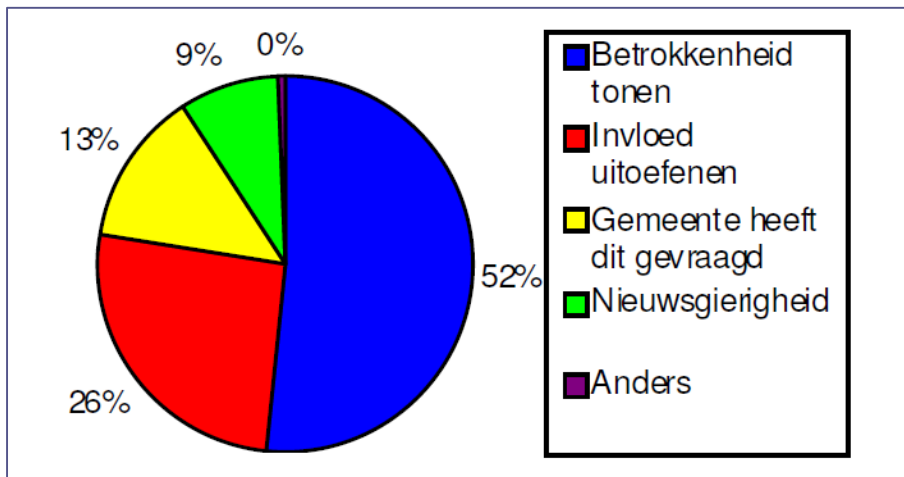
'De mensen die in het panel zitten, een groot aantal, vinden het fijn om in het panel te zitten en met andere mensen te praten. Vanuit ons eigen gebeuren vinden we dat we met zijn allen goede dingen doen en het ergens aan bijdraagt.' (Bijlage 4.3).

Daarnaast kan tijd een rol spelen in de motivatie om deel te nemen in, in dit geval een fysiek panel.

'Je moet er wel tijd in steken. Naast vergaderen ook enquêteren. De helft van de groep is niet meer werkzaam. En mensen die werken moeten het toch op de een of andere manier inpassen. Tijd kan een rol spelen.' (Bijlage 4.2).

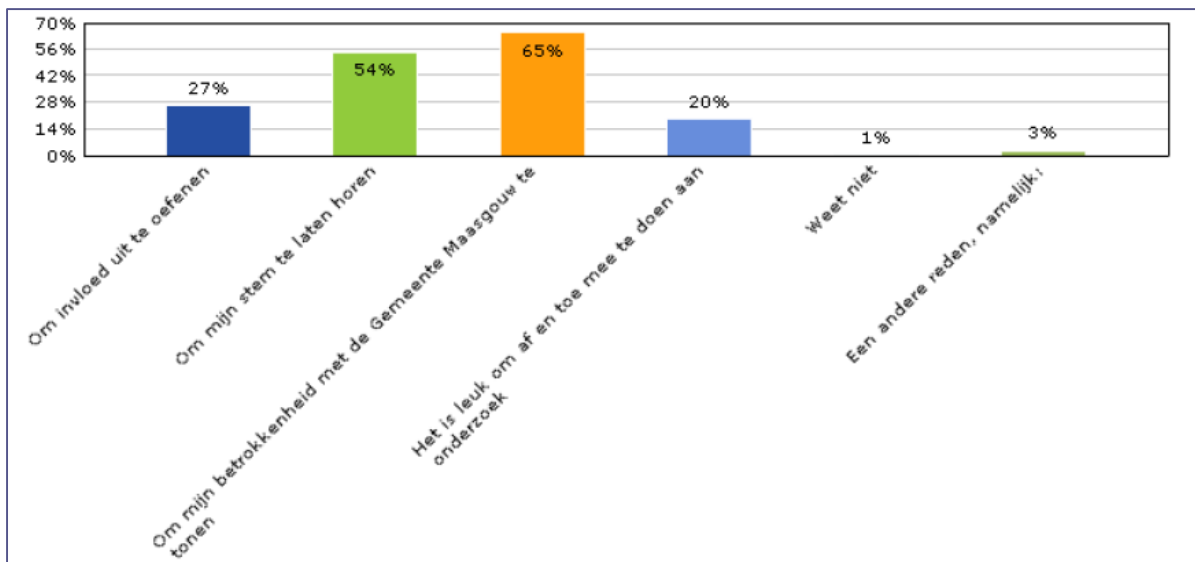
In het evaluatie onderzoek van de gemeente Capelle aan den IJssel wordt genoemd dat de helft van de panelleden vindt dat een gebaar van waardering een extra motivatie is om deel te nemen aan de peilingen (Capelle aan den IJssel, 2012). Ook uit het evaluatieonderzoek, weergegeven in figuur 11, van de gemeente Noordoostpolder komt naar voren dat de belangrijkste motivatie van mensen om deel te nemen aan het panel, het tonen van betrokkenheid is (52%). Een kwart van de mensen gaf in dit onderzoek aan dat ze hoopten via het burgerpanel invloed te kunnen uitoefenen op de gemeentepolitiek. 13% doet mee omdat de gemeente dit gevraagd heeft en slechts 9% procent uit nieuwsgierigheid (Noordoostpolder, 2012).

**Figuur 11 Motivatie deelname burgerpanel (Bron: Gemeente Noordoostpolder, 2012)**



Het tonen van betrokkenheid komt ook uit het evaluatieonderzoek, weergegeven in figuur 12, van de gemeente Maasgouw naar voren. 65% van de panelleden geeft hier aan mee te doen met als reden haar betrokkenheid te kunnen tonen, 54% geeft aan haar stem te willen laten horen via het burgerpanel, en 27% wil graag invloed uitoefenen (Maasgouw, 2012). In het evaluatieonderzoek van het burgerpanel via internet in de gemeente Amsterdam wordt aangegeven waarom panelleden niet meedoen met een vragenlijst. Hierbij wordt tijdgebrek, 37% en gebrek aan interesse voor het onderwerp (34%) als belangrijkste redenen gegeven.

**Figuur 12 Motivatie deelname burgerpanel (Bron: Gemeente Maasgouw, 2012)**



Concluderend uit deze paragraaf is dat de motivatie van burgers om deel te nemen aan een burgerpanel te vinden is in het kunnen tonen van betrokkenheid. Daarnaast wordt tijd aangegeven als motivatie om niet deel te kunnen of willen nemen aan een burgerpanel.

### 5.1.7. Waardering en evaluatie

Als laatste naar voren gekomen factoren uit de kwalitatieve analyse zijn de factoren waardering en evaluatie. Deze paragraaf behandelt welke waardering wordt gegeven aan de panelleden van de case studies. Daarnaast behandelt zij de evaluatiemogelijkheden en het belang vanuit zowel de case studies als de analyse van landelijke data.

#### 5.1.7.1 Waardering

Uit het interview met de vertegenwoordiger van het I&O Research komt het volgende naar voren na de vraag welke waardering panelleden krijgen voor wat ze doen. 'Geen financiële, maar er zijn wel gemeenten die bijvoorbeeld kaartjes voor het zwembad of museum verloten.' (Bijlage 3.1). Vanuit de gemeente Almere wordt er ook waardering gegeven voor de deelname: 'We deden een selectie van mensen die een cadeautje kregen voor de moeite. Dat wordt gewaardeerd.' (Bijlage 2.3). Ook in de gemeente Noordoostpolder wordt er een blijk van waardering gegeven voor de deelname.

'Niet standaard, maar het is wel de bedoeling dat we het elk jaar doen. Vorig jaar hebben we een presentje gegeven met streekproducten. Dit jaar hebben we ze uitgenodigd voor een nieuwjaarsreceptie. Volgend jaar verzinnen we weer iets anders.' (Bijlage 2.4).

De panelleden die in het Groninger panel zitten, dat beheerd wordt door het CMO Groningen krijgen de volgende waardering: 'Dit kalenderjaar zijn we begonnen met het verloten van vvv-bonnen. Een manier om waardering uit te spreken.' (Bijlage 3.2). Naast een waardering in materiële zin is er ook sprake van een waardering in immateriële zin. Zo noemt de projectleider van het burgerpanel in Rotterdam:

'Zonder waardering had ik niet zoveel vrijwilligers. Men vindt het belangrijk dat het gebeurt en dat er waardering is. En vooral ook zien dat ze serieus worden genomen. Wij zijn qua financiering 75 % gekort, menig club in Rotterdam is gestopt. Alle uitjes of vergoedingen zijn geschrapt. Toch is niemand vertrokken toen, dat zegt wel iets.' (Bijlage 3.3).

De vertegenwoordiger van de gemeente Noordoostpolder noemt ook het belang van de immateriële waardering: 'Waardering is zeker belangrijk. Het belangrijkste wat je kan doen is goed communiceren, dus eigenlijk vertellen wat je met hun mening doet.' (Bijlage 2.4). De vertegenwoordiger van het CMO Groningen noemt het volgende: 'Ik denk dat waardering belangrijk is. Terugkoppeling is misschien nog wel belangrijker dan een presentje. Terugkoppeling, evaluatie en een presentje, vormen een mooie waardering.' (Bijlage 3.2). De projectleider van het panel in Rotterdam verwoordt het als volgt:

'Je stopt daar je hart en ziel in, dus dat is wel belangrijk. Als de wethouder zegt van dank u wel en het verdwijnt dan had het burgerpanel geen 8 jaar bestaan met een gemiddelde omvang van 25-30 mensen.' (Bijlage 3.3).

Ook vanuit het oogpunt van de burger speelt waardering een rol. Op de vraag of er ook waardering gegeven wordt aan de panelleden, worden door de panelleden de volgende antwoorden gegeven: 'Absoluut, daar doe je het toch voor. Ik krijg geen salaris, maar de tevredenheid van de mensen als het project gelukt is, is altijd een beloning.' (bijlage 4.1). Een ander panellid zegt: 'Nee ik krijg geen waardering voor wat ik doe. Maar dat hoeft ook niet.' (bijlage 4.4). Hoe vaak de het belang van een materiële vergoeding genoemd wordt vanuit de gemeenten en onafhankelijke organisaties komt deze bij de panelleden eigenlijk niet naar voren. De leden noemen met name dat zij het belangrijk vinden dat er iets wordt gedaan met hun mening of advies.

'Je krijgt het gevoel dat je je steentje hebt kunnen bijdragen. Dat geeft een goed gevoel.' (Bijlage 4.1).

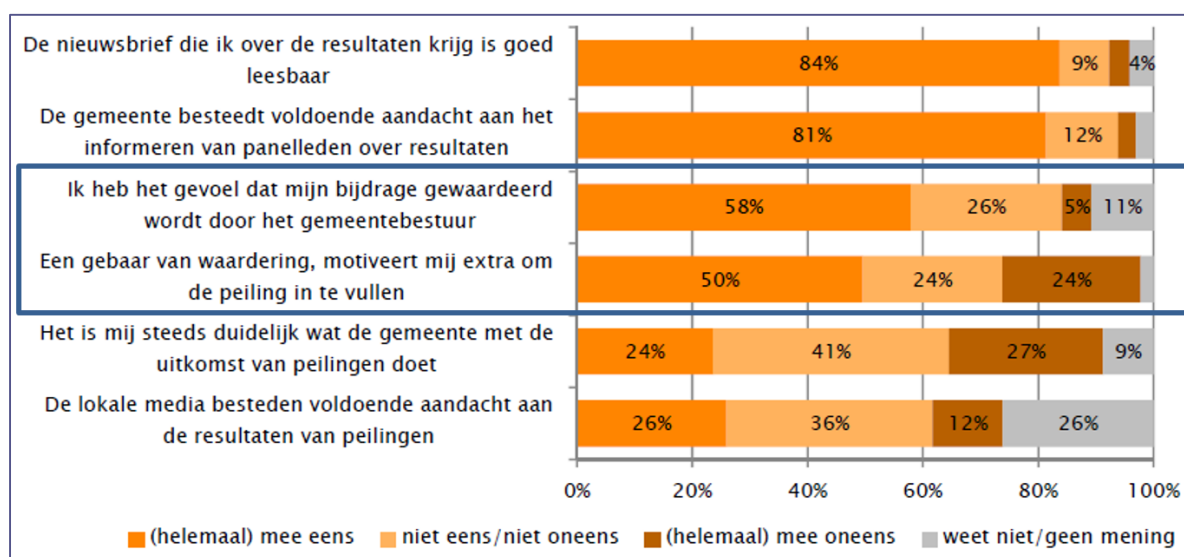
'Je hoopt dat de gedachte die je oppert ergens een plek krijgt. (...) Het is voor mij geen motief om de wereld te verbeteren, of om beleid te veranderen. Als het een zinvol advies is, hoop je dat de gemeente daar iets van oppikt.' (Bijlage 4.2).

'De ene keer is de gemeente buitengewoon positief op een productie. De andere keer denk je, als dat alles is.' (Bijlage 4.2.)

'Bij kleine onderzoeken komt wel een terugkoppeling, maar dat is vaak in de sfeer van wat je zegt dat is niet waar. Daarom willen we een kwaliteitsgroep genereren om te kijken naar hoe we schrijven. Zodat er geen hiaten meer in zitten.' (Bijlage 4.3).

'Ik vind het wel belangrijk dat er iets mee wordt gedaan. Maar dan moet het voor mij wel relevant zijn. Niet alle dingen zijn voor mij van invloed. Maar het is voor de Provincie wel belangrijk om te weten wat er in de Provincie leeft aan gevoelens en beleving.' (Bijlage 4.4).

Hiermee overeen komt het evaluatieonderzoek van de gemeente Capelle aan den IJssel (2012). Uit dit onderzoek blijkt dat de helft van de panelleden een gebaar van waardering ziet als extra motivatie om deel te nemen aan peilingen. Toch wordt een kwart van de panelleden hierdoor niet gemotiveerd. 60% procent heeft hier het gevoel dat zijn/haar bijdrage gewaardeerd wordt door het gemeentebestuur. Dit is weergegeven in onderstaande figuur 13 in binnen het gegeven kader.

**Figuur 13 Waardering en evaluatie burgerpanel (Bron: Gemeente Capelle aan den IJssel, 2012)**

### 5.1.7.2. Evaluatie

Naast een blijk van waardering is evaluatie belangrijk. Evaluatie kan gedaan worden door een terugkoppeling te geven van wat er met de resultaten van een onderzoek gedaan is/wordt. Maar een evaluatie kan ook gehouden worden onder de panel of gemeenteleden om te kijken hoe het burgerpanel functioneert. Uit zowel de analyse van landelijke data als de kwalitatieve analyse komt naar voren dat deze beide manieren van evalueren nog al eens tekort schieten.

Uit de analyse van landelijke data blijkt dat de meeste gemeenten de resultaten van de onderzoeken online publiceren. Het evaluatieonderzoek van de gemeente Velsen (2014) noemt dat de meerderheid van de panelleden (87%) wel eens een rapportage gelezen heeft. 75% is over deze rapportage tevreden tot zeer tevreden. Toch is het voor een groot deel van de panelleden uit deze gemeente, 63%, niet duidelijk wat er gedaan wordt met de resultaten van een onderzoek. Ook uit de evaluatie van de gemeente Maasgouw (2012) komt dit naar voren. De panelleden zijn hier het minst tevreden over het inzicht wat zij krijgen in de onderzoeksresultaten (46%), 25% heeft daarbij het idee dat er niets met de antwoorden wordt gedaan. In deze evaluatie wordt aangegeven dat panelleden (73%) voorafgaande aan een onderzoek graag willen weten wat er met de resultaten wordt gedaan. Het evaluatieonderzoek van de gemeente Amsterdam geeft hetzelfde aan. Slechts 22% is ontevreden met het burgerpanel. Hiervan geeft 79% als reden een tekort aan terugkoppeling aan (Amsterdam, 2008). In de gemeente Capelle aan den IJssel 2012) zijn de panelleden wel tevreden over de resultaten van een onderzoek (84%). Wat de gemeente met de uitkomsten van de onderzoeken doet is voor 24% duidelijk en voor 27% onduidelijk. In het evaluatieonderzoek van de gemeente Noordoostpolder (2012) geeft 53% van de respondenten aan na iedere peiling de samenvatting of het rapport te hebben gelezen. 8% heeft niets gelezen. Het panellid van het internetpanel van de provincie Groningen zegt hierover het

volgende: 'Ik gun mezelf daar nu geen tijd voor. Misschien zou ik dat eens moeten doen.' (Bijlage 4.4). Panelleden zijn over het algemeen dus wel tevreden over de terugkoppeling, maar geven daarbij wel aan dat het vaak onduidelijk is welk gevolg de uitkomst van een burgerpanel krijgt. Een ander panellid noemt het volgende over de terugkoppeling van adviezen van het burgerpanel:

'In het ambtelijk apparaat wordt er altijd getracht om het te weerleggen, of om te zeggen dat het niet waar is. Dat is een standaardreactie. Wij kaarten dingen aan die niet goed zijn en dat roept op van: 'Dat valt wel mee', of 'Dat ligt anders'. Dat spanningsveld houdt je altijd. Wij zijn er voor om dingen aan de kaak te stellen die niet goed zijn.' (Bijlage 4.3).

Een evaluatie door de gemeente Rotterdam om te kijken hoe het burgerpanel functioneert is er niet. Wel voeren de panelleden zelf een evaluatie uit om te kijken wat er met hun adviezen is gedaan de afgelopen jaren. Een panellid noemt hierover het volgende:

'Een productie van ons is een toets om te kijken wat er gedaan is met een aantal jaren werk. Er werden toen een groot aantal dingen wel meegenomen, een score van 70 procent. Het ligt nu minder hoog, volgens mij.' (Bijlage 4.2).

Over dit zelfde onderzoek noemt de projectleider van het burgerpanel juist:

'We hebben een productie gedraaid: geen woorden maar daden. De eerste tien adviezen hebben we hierin tegen het licht gehouden. Daar kwam uit voort dat het nog wel eens wisselde wat er mee werd gedaan.' (Bijlage 3.3).

Binnen hetzelfde onderzoek wordt de uitkomst van de resultaten dus verschillend geïnterpreteerd. In het onderzoek zelf staat aangegeven dat de meeste adviezen wel een vervolg krijgen in het beleid of in de uitvoering ervan. Het burgerpanel Rotterdam geeft uiteindelijk een 6 voor de effecten van het burgerpanel, waarbij met name de communicatie een grote rol speelden in dit oordeel (Burgerpanel Rotterdam, 2009).

Zowel de analyse van landelijke data als de kwalitatieve analyse benoemen dat er weinig wordt geëvalueerd. Van de 101 meegenomen gemeenten in de analyse van landelijke data hebben slechts 12 gemeenten gebruik gemaakt van een evaluatie onder de panelleden. Op de vraag: 'Op welke manier het burgerpanel van de provincie Groningen geëvalueerd wordt?' komt vanuit het CMO Groningen het volgende antwoord:

'Zo ver zijn we nog niet. Intern zijn er gesprekken over de uit te voeren koers. (...) Panelleden zitten nog niet in onze gedachte, maar misschien wel goed om daar eens over na te denken.' (Bijlage 3.2).



Bij de vraag of de gemeente Almere op de hoogte is van de tevredenheid van panelleden van het panel komt het volgende antwoord:

'We hebben het wel onderzocht maar de laatste jaren niet meer. Je ziet aan het aantal mensen dat de vragenlijst invult wel, dat mensen het niet belangrijk genoeg vinden.' (Bijlage 2.3).

Vanuit de gemeente Noordoostpolder komt het volgende antwoord wanneer gevraagd wordt of er mogelijkheid tot reflectie is voor de panelleden: 'Daar hebben we geen medium voor bedacht. Vaak bij de laatste vraag kunnen mensen een vraag of opmerking geven, dat krijgen we wel eens terug. Het kan ook zijn dat we een mail sturen.' (Bijlage 2.4). Daarnaast heeft deze gemeente in 2012 een evaluatieonderzoek uitgevoerd over het functioneren van het burgerpanel. Bij de vraag of er weer geëvalueerd gaat worden komt de volgende reactie:

'Het is de vraag of het dit jaar weer geëvalueerd gaat worden of dat we gewoon doorgaan. Op zich is het wel belangrijk om een evaluatie te doen. Dan kun je er bij stil staan of je het nog goed doet.' (Bijlage 2.4).

Opmerkelijk uit deze paragraaf is aan de ene kant de erkenning voor het belang van een waardering of een evaluatie en aan de andere kant het gebrek aan daadwerkelijke uitvoering. Met name de panelleden hechten veel waarde aan een eventuele evaluatie of terugkoppeling over wat er gebeurt met hun advies. Gemeenten onderschatten veelal nog het belang van een goede terugkoppeling.

### 5.1.7. Conclusie

Concluderend kan gesteld worden dat de verschillende factoren genoemd in deze paragraaf, doel, vorm, thema, samenstelling, beleidsfase, motivatie en waardering, allen een verschillende rol spelen in het succes van een burgerpanel. De onderstaande tabel 5 geeft weer op welke manier de verschillende cases de factoren toepassen. De volgende paragraaf bespreekt de effecten die al deze factoren hebben.

**Tabel 5 Cases en invulling van factoren (Bron: eigen)**

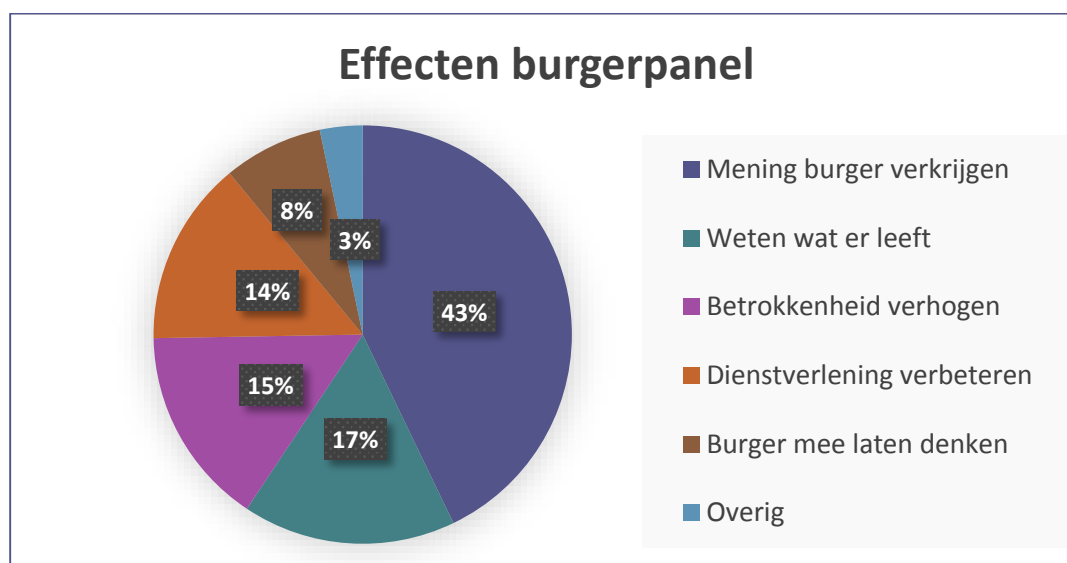
<b>Factoren</b> <b>Cases</b>	<b>Vorm</b>	<b>Thema</b>	<b>Samenstelling</b>	<b>Beleidsfase en rol burger</b>	<b>Motivatie</b>	<b>Waardering en evaluatie</b>
<b>Tynaarlo</b>	Internet	Alles/ gevraagd	Representatief	-	-	- / nee
<b>Aa en Hunze</b>	Internet	Alles/ gevraagd	Representatief	Beleidsvorming/ raadplegen	Betrokkenheid tonen	- / nee
<b>Almere</b>	Internet	Alles/ gevraagd	Divers	Beleidsvorming/ raadplegen	-	Ja / nee
<b>Noordoostpolder</b>	Internet	Alles/ gevraagd	Divers	Beleidsvorming/ raadplegen	Betrokkenheid tonen	Ja / ja
<b>Rotterdam</b>	Fysiek	Alles/ ongevraagd en gevraagd	Divers	Beleidsvorming/ adviseren	Betrokkenheid tonen	Ja / ja



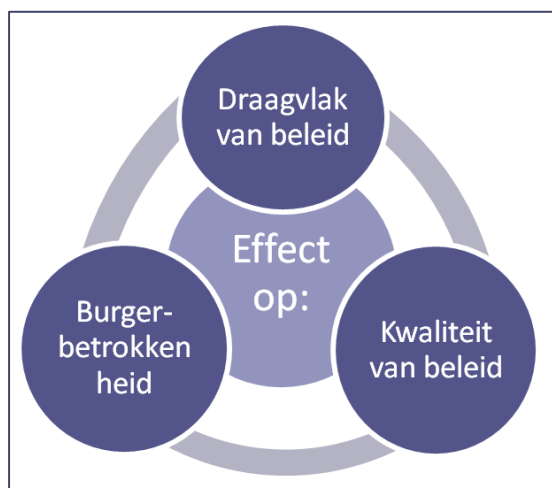
## 5.2 Effecten

De gestelde hoofdvraag in hoofdstuk 1 is tweeledig. 'Welke factoren bepalen het succes van een burgerpanel in Nederlandse gemeenten en wat verstaat men onder dit succes?' In de voorgaande paragraaf zijn reeds de resultaten betreffende de succesbepalende factoren besproken. Deze paragraaf bespreekt dan ook het tweede gedeelte van de hoofdvraag: 'Wat verstaat men onder succes?' Vanuit de analyse van landelijke data en de kwalitatieve analyse zijn een aantal effecten naar voren gekomen die kunnen optreden na de inzet van een burgerpanel en die dan ook het succes bepalen. Net als de vorige paragraaf is ook deze paragraaf aan de hand van de markering en codering van de verzamelde primaire data ingedeeld. Uit de analyse van deze markering en codering zijn de volgende effecten, weergegeven in figuur 14, van de burgerpanels naar voren gekomen. Hieruit komt naar voren dat het meest voorkomende effect van een burgerpanel is: de mening verkrijgen van een burger (43%), daarna: om erachter te komen wat er leeft onder de burgers (17%), gevolgd door: het verhogen van de betrokkenheid (15%) en: het verbeteren van de dienstverlening (14%).

**Figuur 14 Effecten burgerpanels uit landelijke data (Bron: eigen)**



Deze naar voren gekomen effecten zijn onder te verdelen in overkoepelende effecten, weergegeven in figuur 15. Op basis hiervan bespreekt paragraaf 5.2.1 het effect op het draagvlak van beleid, paragraaf 5.2.2 het effect op de kwaliteit van beleid, en paragraaf 5.2.3 het effect op de burgerbetrokkenheid.

**Figuur 15 Effecten van een burgerpanels (Bron: eigen)**

### 5.2.1. Effect op draagvlak

Eén van de veel genoemde effecten van een burgerpanel in de primaire data is het effect op draagvlak van beleid. De effecten die vanuit figuur 15 hieronder geschaard zijn, (i) de mening van burgers verkrijgen, (ii) weten wat er leeft, en (iii) de burger mee laten denken. Samen omvatten zij 68% van de gemeenten die deze effecten genoemd hebben. Zoals genoemd in het theoretisch kader door ProDemos (2013) kan dit draagvlak vergroot worden door zoveel mogelijk mensen te betrekken bij beleid. Op basis van de analyse van landelijke data (Bijlage 5.4) kan gesteld worden dat de burgerpanels die veel mensen betrekken bij beleid de burgerpanels via internet zijn. In de kwalitatieve analyse kwamen een aantal uitspraken vanuit de gemeenten met een burgerpanel via internet over draagvlak naar voren. Bijvoorbeeld vanuit de gemeente Tynaarlo: 'Het was een aanvullend instrument om bredere discussies ook echt verantwoord te kunnen voeren'(...) 'Dat is ook wat je wilt van zo'n burgerpanel. Wat leeft of beweegt een burger of inwoner.' (Bijlage 2.1). De gemeente Aa en Hunze stelde juist: 'Om meer te weten te komen van de burger'(...) 'Deze kennis is richtinggevend en kan helpen in een discussie' (Bijlage 2.2). Overkoepelend hierbij is de uitspraak van de gemeente Noordoostpolder. 'Het burgerpanel is opiniërend, om meningen en ervaringen van burgers te vragen' (Bijlage 2.4). Daarnaast komt uit dit interview naar voren dat het gebruikt kan worden als communicatiemiddel om veel mensen te bereiken op een laagdrempelige manier (Bijlage 2.4). Het raadspanel in Almere wil juist mensen mee laten denken met de gemeenteraad. 'Hiermee kun je als gemeenteraad zijnde, beter richting je achterban uitleggen wat je doet' (Bijlage 2.3). Bovenstaande effecten beschrijven ongeveer allen hetzelfde. Al deze effecten zijn bedoeld om van zoveel mogelijk mensen een mening te krijgen of om zo veel mogelijk mensen mee te laten doen.

### 3.2.2 Effect op kwaliteit

Een ander effect van een burgerpanel kan het effect op de kwaliteit van beleid zijn. Door het betrekken van burgers kan de kwaliteit van beleid vergroot worden. Vanuit figuur 15 valt onder dit effect het effect dienstverlening verbeteren die door 14% van de gemeenten wordt ondersteund. In het theoretisch kader stelt het ProDemos (2013) dat het verhogen van de kwaliteit van beleid gedaan kan worden aan de hand van een zorgvuldig geselecteerd gezelschap, geïnformeerd over het beleidsonderwerp, die adviezen formuleert. Vanuit de analyse van landelijke data komt naar voren dat het verhogen van kwaliteit van beleid veel gebeurt aan de hand van de kleinere, vaak fysieke burgerpanels. De gemeente Rotterdam springt in de kwalitatieve analyse dan ook naar voren met de uitspraak:

‘Het idee om de kloof tussen burger en bestuur te dichten’. En daarbij om de burger kritisch te laten kijken naar de kwaliteit van dienstverlening (Bijlage 2.5).

Of deze kwaliteit behaald kan worden is de vraag. Een panellid noemt namelijk het volgende:

‘Ik had verwacht dat het niveau van het burgerpanel hoger zou zijn. Dat is een verwachting die nergens op gebaseerd was. Je begint ergens aan en je denkt dat daar grootschalige en hoog gedefinieerde adviezen uit komen. Dat is mij aan het begin iets tegen gevallen.’ (Bijlage 4.4).

**Binnen een burgerpanel moet dus wel het niveau en de motivatie aanwezig zijn om ook daadwerkelijk kwaliteit op te leveren. Dit panellid noemt namelijk nog als laatste: ‘Ik zit nu in het bestuur en we gaan proberen het niveau iets hoger te krijgen. Dat zie ik als mijn uitdaging.’ (Bijlage 4.4).**

### 5.2.3 Effect op burgerbetrokkenheid

Naast het effect op draagvlak en het effect op kwaliteit van beleid kan een burgerpanel ook effect hebben op de burgerbetrokkenheid. In figuur 15 wordt dit aangegeven met 15% van de gemeenten die dit effect genoemd hebben. In de kwalitatieve analyse kwam burgerbetrokkenheid regelmatig naar voren, zowel vanuit de gemeentelijke organisaties als de panelleden. Deze paragraaf bespreekt eerst de kwalitatieve analyse van de gemeentelijke organisaties en vervolgens die van de panelleden.

#### *Vanuit de gemeenten*

In de verschillende gehouden interviews binnen de gemeenten is burgerbetrokkenheid regelmatig ter sprake gekomen. In de gemeente Rotterdam bijvoorbeeld is met het burgerpanel geprobeerd de kloof tussen burger en bestuur te dichten. Hierbij is alles overgelaten aan een externe organisatie. Zij noemen:

'Wij hoefden geen direct contact met de burger te hebben. Het ging om de invloed van burgers op het functioneren van de gemeente. Hiervoor moet je ze goed positioneren maar is geen direct contact nodig.' (Bijlage 2.5)

Dit burgerpanel in Rotterdam vindt fysiek plaats waarbij burgers onderling direct contact met elkaar hebben. Opmerkelijk is dat vanuit de visie van de gemeente, contact tussen burger en ambtenaren niet nodig is. In het interview met de projectleider zegt hij:

'Ik wil niet zeggen dat het burgerpanel de betrokkenheid van de burgers met de stad vergroot. Dat is teveel van het goede, maar ik vind wel dat het burgerpanel daar aandacht voor moet zoeken.' (Bijlage 3.3).

In het interview met de gemeente Tynaarlo worden twijfels uitgesproken over het kunnen creëren van burgerbetrokkenheid met een burgerpanel. Met name via een burgerpanel op internet.

'Maar ik vraag me af of je met een burgerpanel via internet meer betrokkenheid met je burgers of bij je gemeente krijgt. (...) of dat het niet beter is om een persoonlijk panel te hebben.' (Bijlage 2.1)

Daarnaast: 'Er is weinig echte betrokkenheid met het panel. (...) dat je onderzoeksresultaten krijgt waar je wat mee kan, maar niet zozeer het contact met mensen.' (Bijlage 2.1). Ook in de gemeente Almere is burgerbetrokkenheid een lastig te bereiken effect. Op de vraag of het burgerpanel meer burgerbetrokkenheid creëert wordt het volgende antwoord gegeven:

'Nee, ik zou graag zeggen van wel maar dat is niet zo. De afstand is te groot. Mensen hebben niets met politiek. Er is een groep mensen die het wel interesseert, dat is een vaste kern van de stad.' (Bijlage 2.3)

Naast de twijfels over het kunnen bereiken van meer burgerbetrokkenheid met een burgerpanel komt ook uit de kwalitatieve analyse naar voren dat het vaak dezelfde gezichten zijn die betrokken zijn bij hun omgeving. In het interview met de gemeente Noordoostpolder wordt het volgende genoemd:

'Het is de vraag of de mensen die je via het burgerpanel betreft, niet op een andere manier betrokken zouden worden. Ongetwijfeld is het clubje wat altijd op informatiebijeenkomsten aanwezig is, betrokken bij het panel.' (Bijlage 2.4).

Of de betrokkenheid kan worden vergroot met een burgerpanel wordt in dit interview het volgende op geantwoord: 'Het is een beetje kip-ei verhaal. (...) Het is de vraag of ze al betrokken waren of dat het panel dat gevoel versterkt.' (Bijlage 2.4).

Een burgerpanel kan dus niet alleen burgerbetrokkenheid verhogen maar het wordt ook bepaald door de al aanwezige burgerbetrokkenheid. In de kwalitatieve analyse werd redelijk vaak de al aanwezige burgerbetrokkenheid genoemd. Zo stelt de gemeente Noordoostpolder:

'Ik denk wel redelijk betrokken. De respons op onderzoeken is altijd wel redelijk goed, meer dan het landelijk respons. Maar dat komt misschien wel omdat wij een plattelandsgemeente zijn.' (Bijlage 2.4)

Daarnaast noemt de gemeente Aa en Hunze:

'Het zit wat in de mensen maar het zit ook in de gemeente. Mensen vinden burgerparticipatie belangrijk en willen wat betekenen voor de omgeving. Als je wat vraagt, zie je dat op allerlei fronten terugkomen. Burgers vinden het mooi om betrokken te worden bij beleid.' (Bijlage 2.2).

Burgerbetrokkenheid is niet alleen iets wat verhoogt kan worden maar kan ook een kenmerk zijn bepaalde gemeenten of bevolkingsgroepen. Over de betrokkenheid van de burgers in Rotterdam wordt namelijk door de projectleider het volgende gezegd:

'Volgens mij zijn Rotterdammers redelijk Chauvinistisch als het gaat om hun eigen stad. (...) Ik ben verknocht aan Leiden, maar zo verknocht als een Rotterdammer is aan Rotterdam, ben ik nog niet tegengekomen.' (Bijlage 3.3).

Zo betrokken als de gemeente Rotterdam naar voren komt in dit interview zo minder betrokken is de gemeente Tynaarlo:

'... merk ik niet heel vaak dat er initiatieven komen, dat mensen zeggen we willen wel eens meedenken over dit of dat. Ze hebben wel vaak actiegroepen die voor of tegen iets zijn. Wel heb ik gemerkt, dat bij grote projecten, mensen veel belang hebben en dat er dan een groepje mensen trouw komt en meedenkt.' (Bijlage 2.1).

Een opmerking die hier aan toegevoegd kan worden is vanuit de gemeente Aa en Hunze: 'De kracht van het burgerpanel zit ook in de kracht van de relatie burger en bestuur. Waar van alles aan de hand is op die lijn, gaat een burgerpanel ook niet werken.' (Bijlage 2.2).

Naast de kwalitatieve analyse kan het effect van een burgerpanel op burgerbetrokkenheid ook gemeten worden via de site [waarstaatjegemeente.nl](http://waarstaatjegemeente.nl). Op deze site kan gekeken worden hoe de burger de relatie tussen burger en bestuur beoordeelt. Via deze manier zou bijvoorbeeld gekeken kunnen worden of door het instellen van een burgerpanel deze relatie verbeterd wordt. Of juist om te kijken of deze relatie een rol speelt in het instellen van een burgerpanel. In onderstaande tabel 6 zijn de scores weergegeven van de case studies. Hier valt uit af te

lezen dat er weinig verschil is tussen de verschillende gemeentes en dat zij allen scoren rond het landelijk gemiddelde. De enige uit het oog springende score is die van de gemeente Aa en Hunze. Zij heeft de hoogste score op het element 'de burger als partner' met een 6.1. De andere gemeenten scoren rond het landelijk gemiddelde van een 5.8. Omdat het onderzoek van deze masterthesis beperkt wordt door tijd kan er geen meerjarige analyse plaatsvinden van de scores via de site [waarstaatjegemeente.nl](http://waarstaatjegemeente.nl). Hiermee kan er ook geen uitspraak gedaan worden op basis van [waarstaatjegemeente.nl](http://waarstaatjegemeente.nl) of de relatie tussen burger en bestuur daadwerkelijk een meetbaar effect heeft.

**Tabel 6** Tabel over relatie burger en bestuur (Bron: [Waarstaatjegemeente.nl](http://Waarstaatjegemeente.nl), 2014; bewerkt)

<b>Relatie burger en bestuur</b>									
	Tynaarlo	Aa en Hunze	Provincie Drenthe	Rotterdam	Provincie Zuid-Holland	Noordoost-polder	Almere	Provincie Flevoland	Landelijk
<i>D. burger als partner</i>	5.8	6.1	5.8	5.7	5.7	5,6	-	5.7	5.8

#### **Vanuit het panellid**

In de vorige paragraaf is besproken hoe vanuit de gemeentelijke organisatie de burgerbetrokkenheid wordt ervaren. Naast die kant van burgerbetrokkenheid bespreekt deze paragraaf de andere kant van burgerbetrokkenheid, namelijk vanuit de burger.

Net als in de kwalitatieve analyse vanuit de gemeentelijke organisaties komen ook vanuit de panelleden twijfels over het kunnen verhogen van burgerbetrokkenheid met een burgerpanel. Met name het kunnen meten van het eventueel verhogen van burgerbetrokkenheid is lastig.

'Dat is moeilijk te peilen, want ik zit er zelf in. (...) Je voelt wel dat je er mee betrokken bent. Ik zit al lang in het panel. Soms denk ik, moet ik er dan niet een keer uit. Maar iets weerhoudt mij kennelijk. Het net ietsje meer betrokken voelen zou dat wel eens kunnen zijn.' (Bijlage 4.2)

Het panellid van een burgerpanel via internet heeft ook zijn twijfels over het creëren van burgerbetrokkenheid. In tegenstelling tot het bovenstaande argument noemt hij een ander argument en wijt het niet creëren van betrokkenheid meer aan zichzelf. Zo stelt hij:

'Of ik me meer betrokken voel? Nee. Het is een kwestie van zelf meer verdiepen. Daar gun ik mezelf nu de tijd niet voor. Het is maar één keer in de zoveel tijd dat er gepeild wordt. Dus ook niet heel regelmatig. Maar het hangt er ook vanaf hoeveel je zelf in het panel verdiept. Ik krijg niet het gevoel van, ik voel me echt belangrijk door het panel.' (Bijlage 4.4).

De betrokkenheid als kenmerk van een gemeente komt ook in deze kwalitatieve analyse naar voren. Zo noemt een panellid van het fysieke burgerpanel in Rotterdam dat de panelleden redelijk betrokken zijn:

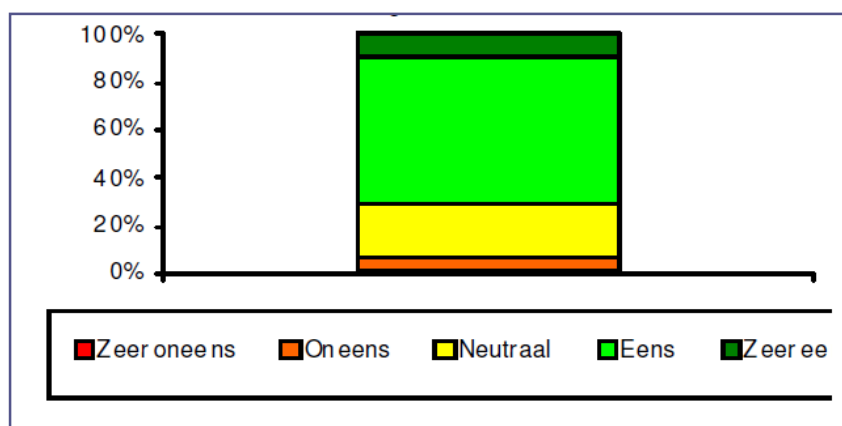
'Ja, wij zijn echte Rotterdammers. Het gaat erom dat je als Rotterdammers bij elkaar komt. Dat is ook zo leuk dat uit alle wijken mensen komen. Elke wijk is anders wonen.' (Bijlage 4.1).

Een ander panellid benadrukt een ander punt van belang. Namelijk de relatie tussen de omvang van een stad en burgerbetrokkenheid.

'De meeste mensen zijn geïnteresseerd in wat er met de stad gebeurt. De meeste mensen houden de politiek in de gaten, en houden ook in de gaten wat er in hun wijk gebeurt. Wanneer je in een burgerpanel zit ga je dat meer doen. Dan let je op dingen en is de afstand niet zo groot meer. Ik denk dat je in een kleine stad meer direct op dingen zit, dan ga je, je ook wel meer interesseren voor een stad.' (Bijlage 4.3)

Naast de interviews met de panelleden is ook gekeken naar een evaluatie van de gemeente Noordoostpolder (2012) onder haar panelleden. Via deze weg zijn meer panelleden via internet meegenomen in dit onderzoek. In onderstaande figuur 16 is weergegeven in welke mate de panelleden het eens of oneens zijn met het bevorderen van burgerbetrokkenheid bij de gemeentelijke politiek door het burgerpanel. Uit deze figuur valt af te lezen dat 71% van de deelnemers aan het panel in de gemeente Noordoostpolder vindt dat het burgerpanel de betrokkenheid bevordert. Hiermee voelen de burgers zich door het burgerpanel meer betrokken met de gemeentelijke politiek.

**Figuur 16 Bevorderen betrokkenheid burgers door burgerpanel (Bron: Gemeente Noordoostpolder, 2012)**



Vanuit de panelleden is het wisselend of het burgerpanel voor meer burgerbetrokkenheid zorgt. In het fysieke burgerpanel zijn mensen onderling wel meer betrokken, maar met de

gemeente is nog twijfelachtig. Toch is de evaluatie van de gemeente Noordoostpolder duidelijk positief over het bevorderen van burgerbetrokkenheid door het panel.

### 5.2.4 Tevredenheid

Naast het kunnen bereiken van verschillende effecten wordt het succes van een burgerpanel ook bepaald door de tevredenheid. Is men tevreden, dan zou logischerwijs een burgerpanel een succes zijn. Uit de kwalitatieve analyse is naar voren gekomen dat deze tevredenheid voor veel partijen als verschillend ervaren wordt. Zo is de tevredenheid van een gemeente anders dan voor een panellid en kijkt een onafhankelijke organisatie er weer anders tegenaan.

Met name werd in de interviews met de externe onafhankelijke organisaties gesproken over de tevredenheid met een burgerpanel. Zo noemt het CMO Groningen:

‘Als wij vragen van de gemeenten en Provincie kunnen beantwoorden. Dat zij er ook echt wat mee kunnen. Verder moet je waken dat het panel groot en representatief blijft, dan kun je mooie dingen blijven zeggen. (...) Je moet er alert op zijn om het panel niet te gebruiken als doel maar dat je het gebruikt voor je doel.’

De projectleider van het voormalig SONOR noemt:

‘Ik ben zelf tevreden, dat is vanuit de proceskant, als iedereen zijn steentje heeft bijgedragen en iedereen daar tevreden over is. Maar dat is mijn bril. Ik wil dat mensen zich kunnen ontwikkelen, het middel daarvoor is het burgerpanel.’

Uit het interview met het I&O Research komt het volgende over tevredenheid naar voren:

‘Als het over een onderzoek gaat, dan moet het respons een beetje goed zijn en moeten er niet te veel afbrekers zijn in een vragenlijst. Als dat meer dan tien procent is, dan is er iets niet goed aan de vragenlijst. Maar op lange termijn kijken we hoe het panel loopt. Zit er groei in, komen er nieuwe panelleden bij, hoe is de respons en hoe ontwikkelt de respons zich. Dit hangt ook af van de manier van werving.’

Volgens de projectleider van het burgerpanel in Rotterdam zijn de panelleden tevreden. Hij zegt: ‘Tevreden kan ik volmondig zeggen. Dat is altijd al zo geweest.’ (Bijlage 3.3). Vanuit de analyse van landelijke data komt alleen vanuit de gemeente Capelle aan den IJssel (2012) een uitspraak over tevredenheid. In de evaluatie geven de ondervraagde panelleden een 7.4 als rapportcijfer aan het burgerpanel, 45% geeft een 7 en nog eens 45% geeft een 8 of hoger. In de andere evaluatiedocumenten wordt nergens direct naar de tevredenheid van de panelleden gevraagd, veelal gaan deze evaluaties over de ervaringen van vragenlijsten of thema's.



### 5.2.3 Conclusie

Samenvattend kan het volgende over deze paragraaf gezegd worden. Het succes van een burgerpanel is te meten via de te bereiken effecten. Ondanks dat deze effecten op kunnen treden bij een burgerpanel is het echter lastig deze effecten te meten. Naast deze effecten kan tevredenheid ook een grote rol spelen in het succes van een burgerpanel.

### 5.3 Conclusie

Concluderend vanuit dit hoofdstuk kan het volgende gesteld worden. Vanuit de primaire data zijn een aantal factoren naar voren gekomen die het succes van een burgerpanel bepalen. Dit zijn doel, vorm, thema, samenstelling, beleidsfase, motivatie en waardering. Het succes van een burgerpanel bestaat uit gemeten effecten. Deze effecten zijn onder te verdelen in effect op draagvlak van beleid, effect op kwaliteit van beleid en effect op burgerbetrokkenheid. In onderstaande tabel 7 staat de relatie tussen de factoren en effecten weergegeven. Het volgende hoofdstuk maakt een vergelijking tussen deze factoren en effecten vanuit de primaire data met de factoren en effecten vanuit de secundaire data.

Tabel 7 Factoren en effecten van een burgerpanel (Bron: eigen)

<b>Effecten</b>	<b>Draagvlak van beleid</b>	<b>Kwaliteit van beleid</b>	<b>Burgerbetrokkenheid</b>
<b>Factoren</b>			
<b>Doel</b>	x	x	x
<b>Vorm</b>	x	x	
<b>Thema</b>	x		x
<b>Samenstelling</b>	x	x	x
<b>Beleidsfase</b>	x		x
<b>Motivatie</b>		x	x
<b>Waardering</b>	x	x	x

---

# Hoofdstuk 6 Conclusie

---

Het conceptueel model volgend is deze masterthesis begonnen met de oorsprong van het burgerpanel: de Communicatieve Planning. Op basis hiervan is een theoretisch kader opgesteld die de belangrijkste theorieën betreffende dit onderwerp behandelt heeft. Een manier van omgaan met Communicatieve Planning is via burgerparticipatie. Om te kunnen toetsen welke factoren kunnen leiden tot een succesvol proces van burgerparticipatie is specifiek gekeken naar een burgerpanel. Bij de burgerpanels is gekeken welke factoren een rol spelen in het succes van een burgerpanel. Met name ook waaruit dit succes dan bestaat. Via de methoden van onderzoek, besproken in hoofdstuk 3, volgt in dit hoofdstuk een vergelijking tussen het theoretisch kader; de secundaire data, en de resultaten; de primaire data.

## 6.1 Factoren

In het theoretisch kader zijn een aantal factoren genoemd welke van toepassing kunnen zijn op het succes van een burgerpanel. Als eerste wordt gesteld dat het opstellen van een doel, de verschillende taken en verantwoordelijkheden, de onderwerpen, de omvang, de werving, het budget, de ambtelijke ondersteuning, de procesbegeleiding, het voorzitterschap en overige faciliteiten, belangrijk zijn bij de voorbereiding. Daarnaast moeten er onafhankelijke mensen in het panel zitten, en moet het panel onafhankelijk functioneren. Verder moeten adviezen meegenomen worden in de verdere beleidsvorming. Ook is oprechte waardering naar de panelleden toe, erg belangrijk. Als laatste, moet er goed nagedacht worden over interne marketing rond het panel, persoonlijke benadering richting de panelleden, en regelmatig te peilen en te evalueren.

Ook de primaire data noemen een aantal factoren die van belang zijn in het succes van een burgerpanel. Deze factoren zijn doel, vorm, samenstelling, thema, beleidsfase, motivatie en waardering. Wanneer de secundaire en de primaire data naast elkaar gelegd worden, zijn er een aantal overeenkomsten te vinden. De overeenkomsten kunnen gevonden worden in het belang van waardering en het opstellen van een doel. Daarnaast wordt in zowel de secundaire data als de primaire data gesproken over onderwerpen of thema's en een bepaalde samenstelling van het burgerpanel. Opmerkelijk is, dat de blijk van waardering of evaluatie in zowel de secundaire als primaire data als belangrijk wordt gepositioneerd. Toch wordt het in de praktijk, zo blijkt uit de primaire data, vaak vergeten.

Op basis van deze vergelijking tussen de genoemde factoren in de secundaire en de primaire data geeft deze alinea antwoord op twee van de vier deelvragen. De eerste deelvraag luidt als volgt: *In welke vorm, beleidsfase en vraagstukken wordt een*

*burgerpanel in Nederlandse gemeenten toegepast?* Vanuit zowel de secundaire als de primaire data kan gesteld worden dat een burgerpanel in Nederland zowel via internet als in fysieke vorm plaatsvindt. Met name door gemak en laagdrempeligheid vindt een burgerpanel vaker via internet plaats. Daarnaast kan, op basis van de behaalde resultaten, gesteld worden dat alle burgerpanels in dit onderzoek zich in de beleidsvormende fase bevinden. Hiermee worden de burgers in een burgerpanel via internet geraadpleegd en hebben de burgers in een fysiek burgerpanel een adviserende rol. Als laatste behandelen de burgerpanels in dit onderzoek verschillende thema's en richten zich vooral op brede vraagstukken. De tweede deelvraag luidt: *Wat is de motivatie van burgerpanelleden om deel te nemen aan een burgerpanel en van gemeenten om een burgerpanel in te zetten?* Het enige dat in de secundaire data hierover genoemd wordt, is dat een gemeentelijke organisatie het burgerpanel intern moet dragen. Vanuit de primaire data komt naar voren dat een gemeentelijke organisatie een burgerpanel inzet, wanneer zij de burger graag wil betrekken bij beleid en daar draagvlak en betrokkenheid binnen de gehele organisatie voor heeft. Daarnaast noemen de gemeenten het belang van het achterhalen van de motivatie van een burger om deel te nemen aan een burgerpanel. Deze motivatie is bij veel gemeenten nu nog onbekend. Betrokkenheid tonen, blijkt in dit onderzoek, de motivatie vanuit de burger om deel te nemen aan een burgerpanel. Dit blijkt uit zowel de analyse van landelijke data als de kwalitatieve analyse.

Vanuit het oogpunt van de factoren die het succes van een burgerpanel bepalen komen de secundaire data grotendeels overeen met de primaire data. Toch zijn er in de toepassing van de factoren wel een aantal aandachtspunten te vinden. Het geven van waardering en het houden van evaluatie vindt niet altijd plaats. Het inzetten van beide factoren kan juist bijdragen aan het achterhalen en inspelen op de motivatie van burgers om deel te nemen aan een burgerpanel. Hiermee kan een burgerpanel effectiever ingezet worden. De volgende paragraaf bespreekt deze effecten.

## 6.2 Effecten

In de secundaire data in het theoretisch kader zijn een aantal effecten naar voren gekomen die het succes van een burgerpanel kunnen bepalen. Als eerste effect wordt het vergroten van draagvlak voor bestaand of te vormen beleid genoemd, oftewel de legitimering van beleidsvorming. Het tweede effect is het verbeteren van de kwaliteit van beleid. Het derde effect is het vergroten van probleemoplossend vermogen waarbij er meer verantwoordelijkheid wordt gecreëerd, bij zowel de beleidsmaker als de burger. Als vierde kan er wederzijds vertrouwen ontstaan waarmee uiteindelijk sociaal kapitaal opgebouwd kan worden. Als laatste effect wordt in de secundaire data; de verschuiving van bestaande

machtsstructuren van professional naar de burger, genoemd.

De primaire data noemen ook een aantal effecten van een burgerpanel. Deze effecten zijn te verdelen in het effect op draagvlak van beleid, het effect op kwaliteit van beleid en het effect op burgerbetrokkenheid. Binnen het effect op draagvlak van beleid kan gesteld worden dat dit effect veelal gehaald wordt binnen burgerpanels via internet. Bij deze burgerpanels worden er namelijk veel mensen op een laagdrempelige manier betrokken bij beleid. Het effect op kwaliteit van beleid wordt minder vaak gemeten en hangt sterk samen met de vorm waarin dit effect wordt gemeten, namelijk de kleine fysieke burgerpanels. Het effect op burgerbetrokkenheid als laatste, wordt net als het effect op kwaliteit van beleid minder vaak gemeten. Vanuit de kwalitatieve analyse kwam hier als belangrijkste argumentatie voor naar voren dat burgerbetrokkenheid lastig te meten is. Met name het kunnen bepalen of de burgerbetrokkenheid voor het burgerpanel er al was, of dat het een effect is van het burgerpanel. Burgers daarentegen, hebben wel het gevoel meer betrokken te zijn door het burgerpanel met een gemeente.

Het naast elkaar leggen van de secundaire data en de primaire data levert een aantal verrassende verschillen en overeenkomsten op. Zo wordt in beide genoemd, dat een burgerpanel een bijdrage kan leveren aan het verhogen van draagvlak voor beleid en het verbeteren van de kwaliteit van beleid. De volgende overeenkomst zou gevonden kunnen worden in het vanuit de secundaire data genoemde (i) vergroten van probleemoplossend vermogen en (ii) het opbouwen van vertrouwen, met het vanuit de primaire data genoemde effect op burgerbetrokkenheid. Een verschil kan gevonden worden in de genoemde verschuiving van bestaande machtsstructuren, die in de secundaire data duidelijk genoemd worden terwijl deze in de primaire data niet genoemd zijn.

Nu de secundaire en de primaire data ten behoeve van de effecten zijn vergeleken kan nu een antwoord worden gegeven op de laatste twee deelvragen.

De één na laatste deelvraag luidt als volgt: *Welke rol speelt de relatie tussen burger en bestuur in het functioneren van een burgerpanel?* Vanuit zowel de analyse van landelijke data als de kwalitatieve analyse is naar voren gekomen, dat in dit onderzoek het lastig te bepalen is of burgerbetrokkenheid een effect van een burgerpanel is, of dat het bepalend is voor het succes van een burgerpanel. De gemeenten in de kwalitatieve analyse stellen dat een burgerpanel waarschijnlijk niet de burgerbetrokkenheid verhoogt. Veelal doen er mensen mee aan het burgerpanel die zich toch al betrokken voelen. De gemeente Aa en Hunze noemt hierbij wel dat wanneer de relatie tussen burger en bestuur verstoord is, het burgerpanel geen bloeiend leven gaat leiden. Een conclusie vanuit de panelleden is dat zij het lastig vinden om te benoemen of zij zich meer betrokken voelen, maar dat betrokkenheid zeker wel een rol speelt in hun deelname. De analyse van landelijke data noemt daarentegen dat panelleden van mening zijn dat hun betrokkenheid bij beleid vergroot wordt door het burgerpanel.

De laatste deelvraag is tenslotte: *Welke effecten worden van een burgerpanel ervaren onder de panelleden en gemeenten?* Vanuit de verzamelde primaire data is gebleken dat de effecten van een burgerpanel bestaan uit een effect op draagvlak van beleid, een effect op kwaliteit van beleid en een effect op burgerbetrokkenheid. Het effect op draagvlak van beleid wordt ervaren onder de burgerpanels via internet. Waarbij er door middel van zo veel mogelijk mensen op een laagdrempelige manier te betrekken bij beleid het draagvlak wordt geprobeerd te verhogen. Het effect op de kwaliteit van beleid wordt behaald door het inzetten van fysieke burgerpanels waarbij kleine groepen betrokken mensen meedenken over beleid. Het is echter de vraag wat en voor wie deze kwaliteit precies is en of deze kwaliteit altijd bereikt kan worden. Het effect op burgerbetrokkenheid tenslotte, is voor gemeenten lastig te bepalen, maar wordt onder burgers wel ervaren. Toch is het sterk de vraag of burgerbetrokkenheid verhoogd wordt met het burgerpanel of dat de al aanwezige burgerbetrokkenheid helpt in het bestaan van een burgerpanel.

Ook met betrekking tot de effecten kan gesteld worden dat de secundaire data goed overeenkomen met de primaire data. Ondanks dat alle effecten in beide soorten data genoemd worden, betekent dit niet dat de effecten ook altijd bereikt worden. Met name burgerbetrokkenheid is een lastig te meten effect. Daarnaast wordt in de primaire data niet gesproken over een verschuiving van macht waarmee er niets gezegd kan worden over een toenemende zeggenschap van de burger met een burgerpanel.

### 6.3 Beantwoording hoofdvraag

Nu uiteen is gezet welke factoren een rol spelen en welke effecten het succes van een burgerpanel bepalen, geeft tenslotte deze paragraaf antwoord op de gestelde hoofdvraag. Deze hoofdvraag luidt:

*Welke factoren bepalen het succes van een burgerpanel in Nederlandse gemeenten en wat verstaat men onder dit succes?*

Vanuit het gedane onderzoek voor deze masterthesis kan gesteld worden dat de factoren doel, vorm, beleidsfase, samenstelling, thema, motivatie en waardering het succes bepalen van een burgerpanel. Dit succes wordt behaald wanneer bepaalde effecten optreden, zoals: het effect op draagvlak van beleid, het effect op kwaliteit van beleid, of het effect op burgerbetrokkenheid. Of deze effecten behaald kunnen worden hangt sterk af van hoe de verschillende factoren worden ingezet. Zo heeft het wel of niet opstellen van een doel directe gevolgen voor het kunnen bereiken van alle drie de effecten. De vorm en de samenstelling van een burgerpanel bepaald voornamelijk of met het burgerpanel het draagvlak wordt verhoogd of dat de kwaliteit van beleid verbeterd wordt. Het thema en de beleidsfase bepalen

---

of er draagvlak ontstaat voor beleid en of burgers zich betrokken gaan voelen. Motivatie en waardering zijn momenteel nog de meest onderschatte factoren die echter een grote impact hebben in het gehele succes van een burgerpanel. Opmerkelijk is daarnaast, dat binnen de secundaire data wordt gesproken over een machtsverschuiving van bestuur naar burger terwijl vanuit de primaire data niet wordt gesproken over een toename in zeggenschap van de burger. Vanuit de burgerpanels is voor de panelleden weinig duidelijkheid wat hun rol precies is in de beleidsvorming en of ze hier een rol in hebben. Gesteld kan worden dat deze masterthesis achterhaald heeft welke factoren een rol kunnen spelen in het succes van een burgerpanel en waaruit dit succes kan bestaan. Deze factoren en effecten zijn echter geen garantie voor het altijd kunnen bereiken van succes. Op het gebied van burgerpanels kan nog veel winst behaald worden, zodat zij in de toekomst gegarandeerd zorgen voor meer draagvlak, kwaliteit en betrokkenheid bij beleid!

---

# Hoofdstuk 7 Reflectie & Aanbeveling

---

## 7.1 Reflectie

Het uitvoeren van mijn onderzoek en dit verwerken in deze masterthesis is een cyclische beweging geweest. Regelmatig heb ik mijn onderzoeksvragen gedurende het onderzoek herzien. Het telkens reflecteren van de al verwerkte informatie, wanneer er nieuwe informatie verzameld was, heeft mij veel nieuwe inzichten gegeven. Het heeft niet alleen geleid tot deze masterthesis maar heeft mij ook een hele reeks aan leermomenten opgeleverd.

Eén van die leermomenten was het vasthouden aan het onderwerp. Gaandeweg werd er steeds meer informatie verzameld en werden steeds meer zijweggetjes interessant voor het onderzoek. Gedurende het onderzoek heb ik regelmatig mijn deelvragen erbij gehaald en mijzelf afgevraagd: 'Wat wil ik weten? "En is dit relevant voor wat ik wil weten?' Deze continue reflectie heb ik als zeer prettig ervaren en heeft er voor gezorgd dat ik achteraf geen grote verrassingen tegenkwam.

Een ander leermoment was het houden van interviews. Boven verwachting wilde bijna iedereen bij benadering meewerken aan mijn onderzoek. Aan het voornemen om vanuit elke gemeente iemand van de bestuurlijke, ambtelijke en directe organisatie te interviewen kon helaas niet voldaan worden. Wegens beperking in tijd en afhankelijkheid als onderzoeker van medewerking vanuit gemeenten werd dit slechts één interview per gemeente. Daarnaast bleek het betrekken van panelleden, met name door anonimiteit in burgerpanels via internet, lastiger dan verwacht. Ondanks dat het aantal participanten niet volledig voldeed aan de verwachtingen hebben alle interviews wel veel nuttige informatie en inzichten gebracht.

Het gebruik van de interviewguides heeft hier een goede bijdrage aan geleverd. Dit was een goede houvast om het gesprek soepel te laten verlopen. Toch ging het ene interview gemakkelijker dan het andere. Hierbij speelde de leiding nemen en vasthouden tijdens een interview een grote rol. Sommige vragen bleven onbeantwoord en andere minder relevante onderwerpen werden wel behandeld. Bij een volgende keer, zal er dan ook een nog betere voorbereiding plaatsvinden, waardoor tijdens het houden van de interviews de leiding niet uit handen wordt gegeven.

Het vierde en laatste leermoment was het lopen van een stage bij de gemeente Delfzijl. Hoewel het soms lastig was om een objectieve focus te houden, heeft deze stage mij veel nieuwe inzichten geboden. Naast het verkrijgen van informatie via de interviews heb ik vanuit deze stage veel geleerd over de werkwijze binnen gemeenten. Verder heeft dit mij geholpen bij het opstellen van kritischere vragen bij de te houden interviews.

Naast een aantal inzichten voor mijzelf, heeft dit onderzoek mij ook inhoudelijk nieuwe inzichten geboden. Voorafgaand aan dit onderzoek was ik van mening dat het betrekken van een burger bij beleid een goed initiatief is. Daarnaast was ik van mening dat veel gemeenten druk bezig zijn met het betrekken van burgers. Gedurende mijn onderzoek en mijn stage is mij duidelijk geworden dat er wel veel wordt gesproken over het willen en moeten betrekken van burgers maar dat dit nog heel weinig gebeurt. Vooral het kunnen verwerken van de mening van een burger is nog vaak een knelpunt. Hierbij speelt de instelling van een ambtenaar een grote rol, maar ook het kunnen loslaten van oude patronen en het kunnen vertrouwen op de burger. Het heeft mij verbaasd, dat hoewel er al lang en veel wordt gesproken over een verschuiving in macht van bestuur naar burger hier in de praktijk nog weinig echt resultaat van te zien is.

Een verklaring zou gezocht kunnen worden in dat communicatieve planning in lang niet alle situaties een geschikte methode is. Juist nu veel gemeenten moeten bezuinigen en veel taken erbij krijgen, is er gewoonweg geen tijd en mankracht om burgers mee te nemen in beleidsprocessen. Verder zijn lang niet alle vraagstukken geschikt voor het betrekken van burgers, en ontbreekt het aan gemotiveerde burgers die willen deelnemen. Met oog op de toekomst en de 'participatiesamenleving' is er nog op genoeg terreinen winst te halen. Met name het motiveren van jongeren en starters om een bijdrage te leveren aan de samenleving is een uitdaging. Daarnaast kan er ook veel winst gehaald worden op het stimuleren van ambtenaren om naar buiten te gaan, om met mensen in gesprek te gaan en vooral oude patronen los te durven laten.

## 7.2 Aanbeveling

Met deze masterthesis is een klein stapje gemaakt in de kloof tussen theorie en praktijk binnen het inzetten van burgerparticipatie. Hiermee vormt deze thesis een aanleiding voor verder onderzoek. Slechts een heel klein stukje van het geheel is met deze masterthesis onderzocht. Veel vragen over wat precies het effect van een burgerpanel is, blijven open. Wat levert het daadwerkelijk op? Een aanbeveling voor verder onderzoek is dan ook, om langdurig een gemeente te volgen die bezig is met instellen van een burgerpanel. Gedurende een aantal jaren kan deze gemeente dan bevraagd worden over het functioneren van het burgerpanel. Via deze weg kan het resultaat van een burgerpanel beter bepaald worden. Een andere aanbeveling zou zijn om het onderzoek grootschaliger aan te pakken. In mijn onderzoek heb ik, door de beperking in tijd, slechts 5 gemeenten kunnen ondervragen. Een conclusie en aanbeveling op basis van deze 5 gemeenten is maar beperkt. Om echt uitspraken te kunnen doen, over het succes van burgerpanel en hoe dit bereikt kan worden, is er meer en uitvoeriger onderzoek nodig.



# Hoofdstuk 8 Literatuurlijst

---

## Artikelen

Arnstein, Sherry R. (1969). 'A Ladder of Citizen Participation', Boston: American Institute of Planners, Vol. 35, No. 4, July 1969, pp. 216-224.

Bruin, J. de, Harberden, P., Bongers, F. (1998) *Burgerpanel en de ontwikkeling van stadsvisies. Over de rol van de gewone burger*. Bestuurskunde, nr.7, jrg. 7, 1998, pp. 323-329

Clifford, B.P. (2012) *Rendering reform: local authority planners and perceptions of public participation in Great Britain*. Local Environment: The International Journal of Justice and Sustainability, 18:1, pp. 110-131.

De Graaf, L.J., van Ostaajien, J.J.C., Hendriks, P.M.A (2010) *Noties voor Participatienota's? Een verkennende analyse naar lokale participatiedocumenten in 31 Nederlandse gemeenten*. Publicatiereeks over burgerparticipatie.

Gelders, D., Brans, M., Maesschalck, J., Colsoul, N. (2010) *Systematic evaluation of public participation projects: Analytical framework and application based on two Belgian watch projects*. Government Information Quarterly, 27, pp. 134-140.

Hassan, G.F., El Hefnawi, A., El Refaie, M. (2011) *Efficiency of participation in planning*. Alexandria Engineering Journal, 50, pp. 203-212.

Healey, P. (1996) *The communicative turn in planning theory and its implications for spatial strategy formations*. Planning and Design, vol. 23(2) pp. 217-234

Healey, P. (2003) *Collaborative Planning in Perspective*. Planning Theory, Vol. 2(2): pp. 101-123

Innes, J.E. (1998) *Information in Communicative Planning*. Journal of the American Planning Association. 64:1, pp. 52-63.

Innes, J.E., Booher, D.E. (1999) *Consensus Building and Complex Adaptive Systems*. Journal of the American Planning Association, 65:4, pp. 412-423.

Innes, J.E., Booher, D.E. (2004) *Reframing public participation: strategies for the 21st century*. Planning theory & Practice, 5:4, pp. 419-436.

Johnson, J. (1991) *Habermas on Strategic and Communicative Action*. Political Theory, 19, pp. 181-201.

Kiisel, M. (2013) *Local Community Participation in the Planning Process: A Case of Bounded Communicative Rationality*. *European Planning Studies*, 21:2, pp. 232-250.

Kotkas, T. (2010) *Governing Health and Social Security in the Twenty-First Century: Active Citizenship Through the Right to Participate*. *Law Critique*, 21, pp. 163-182.

Lane, M.B (2005) *Public Participation in Planning: an intellectual history*. *Australian Geographer*, 36:3, pp. 283-299.

Peters, D. (2004) *Zum stand der deutschsprachigen Planungstheorie*. In: Altrock et al. (red.) *Planungstheoretische Perspektiven*. Leue Verslag, Berlijn.

Pröpper, I., Litjens, B., Weststeijn, E. (2006) *Wanneer werkt participatie? Een onderzoek bij de gemeenten Dordrecht en Leiden naar de effectiviteit van burgerparticipatie en inspraak*. Beschikbaar via:

<http://www.partnersenpropper.com/upload/artikelen/a9ddde7ab5bca23c73cbb875df3737c0.pdf>. Geraadpleegd op: 07-01-2014

ROB (2005) *Burgers betrekken: een handleiding voor burgerparticipatie*. Beschikbaar via:

[http://www.rob-rfv.nl/rob/publicaties\\_rob/publicatie\\_rob/90/Burgers+betrekken](http://www.rob-rfv.nl/rob/publicaties_rob/publicatie_rob/90/Burgers+betrekken).

Geraadpleegd op: 07-02-2014

WRR (2012) *Vertrouwen in burgers*. Amsterdam University Press, Amsterdam.

Woltjer, J. (1997) *De keerzijde van het draagvlak, ruimtelijke ordening niet altijd gebaat bij maatschappelijke discussie*. *Stedebouw en Ruimtelijke Ordening*. Nr. 4, pp. 47- 52

## Boeken

Aarts, M.N.C. en M. Maarleveld (1999). *Interactieve beleidsvorming*. Hoofdstuk 3 uit: C.M.J. van Woerkum en P. van Meegeren (1999) *Basisboek Communicatie en Verandering*. Uitgeverij Boom, Amsterdam.

Berg, L.B. (2008) *Qualitative Research Methods for the Social Sciences*. Pearson Education: New Jersey.

Flowerdew, R., Martin, D. (2005) *Methods in Human Geography: A guide for students doing a research projects*. Pearson Education Limited. Essex, Engeland.

Flyvbjerg, B. (1998) *Rationality and Power: democracy in practice*. The University of Chicago Press: Londen.

Giddens, A. (1984) *The Constitution of Society. Outline of the theory of structuration.* University of California Press: Berkeley and Los Angeles.

Hancock, D.R., Algozzine, R. (2006) *Doing Case Study Research: A Practical Guide for Beginner Researchers.* Teachers College Press: New York.

O'Leary, Z. (2010) *The essential guide to doing your research project.* London: Sage.

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

Roo, G. de (1999). *Planning per se, Planning per saldo; over conflicten, complexiteit en besluitvorming in de milieuplanning.* Sdu Uitgevers: Den Haag.

Roo, G. de, Voogd, H. (2004) *Methodologie van Planning; over processen ter beïnvloeding van de fysieke leefomgeving.* Coutinho, Bussum.

Voogd, H. (1995). *Methodologie van ruimtelijke planning.* Coutinho: Bussum.

Woerkum, C.M.J. van, D. Kuiper en E. Bos (1999). *Communicatie en innovatie, een inleiding.* Alphen aan de Rijn: Samson.

Yin, R.K. (2009) *Case Study Research: Design and Methods.* Fourth edition. SAGE Publications, Inc. United States of America

## Websites

Burgerpanel Rotterdam (2009) *Geen woorden maar daden.* Beschikbaar via:

[http://www.burgerpanelrotterdam.nl/rapporten/Rapport\\_Woorden\\_en\\_Daden.pdf](http://www.burgerpanelrotterdam.nl/rapporten/Rapport_Woorden_en_Daden.pdf)

[geraadpleegd op: 18-06-2014]

BZK (2010) *Help! Een burgerinitiatief.* Den Haag. Beschikbaar via:

<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/brochures/2010/11/08/werkboek-help-een-burgerinitiatief.html> [Geraadpleegd op 07-01-2014]

Commissie-Wallage (2001) *In dienst van de democratie.* Het rapport van de Commissie

Toekomst Overheidscommunicatie. Beschikbaar via: [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl) [geraadpleegd op: 10-20-2014].

Gemeente Amsterdam (2008) *Evaluatie online panel.* Beschikbaar via:

[www.onderzoekenstatistiek.nl](http://www.onderzoekenstatistiek.nl) [geraadpleegd op 15-06-2014]

Gemeente Capelle aan den IJssel (2012) *Resultaten peiling 5: Evaluatie burgerpanel*.

Beschikbaar via: [www.capelleaandenijssel.nl](http://www.capelleaandenijssel.nl) [geraadpleegd op 15-06-2014]

Gemeente Delfzijl (2010) Economisch en sociaal behoedzaam doorwerken: verbindend

visiedocument 2010-2014. Beschikbaar via: [www.delfzijl.nl](http://www.delfzijl.nl) [geraadpleegd op: 20-12-2013]

Gemeente Delfzijl (2013) Actieplan Dorpen-Wijken. Beschikbaar via: [www.delfzijl.nl](http://www.delfzijl.nl)

[geraadpleegd op: 20-12-2013]

Gemeente Maasgouw (2012) *Klanttevredenheidsonderzoek over maasgouwpanel*.

Beschikbaar via: [www.maasgouw.nl](http://www.maasgouw.nl) [geraadpleegd op: 15-06-2014]

Gemeente Noordoostpolder (2012) Evaluatieonderzoek Burgerpanel. Beschikbaar via:

<https://portal.net-mr.com/207685/24/noppportal2/default.php> [geraadpleegd op 15-06-2014]

Gemeente Velsen (2014) *Onderzoek evaluatie burgerpanel*. Beschikbaar via: [www.velsen.nl](http://www.velsen.nl)

[geraadpleegd op: 15-06-2014]

I&O Research (2009a) *Tips voor het opzetten van een digitaal burgerpanel*. Beschikbaar via:

[www.ioresearch.nl](http://www.ioresearch.nl) geraadpleegd op: 06-05-2014

I&O Research (2009b) *Waarom gemeentelijke digipanelen soms geen succes worden*.

Beschikbaar via: [www.ioresearch.nl](http://www.ioresearch.nl) geraadpleegd op: 06-05-2014

I&O Research (2014) *Aantal burgerpanels meer dan verdubbeld tussen 2008 en 2014*.

Beschikbaar via: [www.ioresearch.nl](http://www.ioresearch.nl) geraadpleegd op: 06-05-2014

IPP (2010) *Burgerparticipatie in de lokale politiek. Een inventarisatie van gemeentelijk beleid en activiteiten op het gebied van burgerparticipatie*. Beschikbaar via:

[www.prodemos.nl](http://www.prodemos.nl) geraadpleegd op: 07-01-2014

Ministerie van VROM (2007a) *Stappenplan voor burgerparticipatie*. Beschikbaar via:

[www.vrom.nl](http://www.vrom.nl). Geraadpleegd op: 07-01-2014

Ministerie van VROM (2007b) Burgerpanel, programma beleid met burgers. Beschikbaar via:

[www.vrom.nl](http://www.vrom.nl). Geraadpleegd op: 06-05-2014

Nationale Ombudsman (2009) *'We gooien het de inspraak in': Een onderzoek naar de uitgangspunten voor behoorlijke burgerparticipatie*. Beschikbaar via:

<http://www.nationaleombudsman-nieuws.nl/sites/default/files/rapport2009-180.pdf>

[Geraadpleegd op 13-02-2014](#)

---

ProDemos (2012) *Burgerparticipatie in de lokale politiek. Een inventarisatie van gemeentelijk beleid en activiteiten op het gebied van burgerparticipatie*. Beschikbaar via: [www.prodemos.nl](http://www.prodemos.nl) Geraadpleegd op 07-01-2014

ProDemos (2013) Afwegingskader burgerparticipatie bij beleid. Beschikbaar via: [www.prodemos.nl](http://www.prodemos.nl). Geraadpleegd op: 4-03-2014

Van Vliet, R. (2013) Programmamanagement, een effectief instrument voor complexe ruimtelijke opgaven. Deel 1. Beschikbaar via: [www.nestor.rug.nl](http://www.nestor.rug.nl) geraadpleegd op: 22-01-2014

VNG (2010) Naar Buiten: Spoorboekje burgerparticipatie voor raad en college. In Actie, Juni. Beschikbaar via: [www.vng.nl/burgerparticipatie](http://www.vng.nl/burgerparticipatie) geraadpleegd op: 10-01-2014

The Public Participation Handbook; Making Better Decisions Through Citizen Involvement.

# Hoofdstuk 9 Bijlagen

---

## Inhoudsopgave

<b>Hoofdstuk 1: Interviewguides .....</b>	<b>i</b>
Bijlage 1.1 : Interviewguide gemeenten .....	i
Bijlage 1.2 Interviewguide externe onafhankelijk organisaties .....	iv
Bijlage 1.3: Interviewguide Panelleden.....	vi
Bijlage 1.4 Overzicht geïnterviewden.....	viii
<b>Hoofdstuk 2: Samenvattingen interviews Gemeenten .....</b>	<b>x</b>
Bijlage 2.1: Samenvatting Interview Tynaarlo.....	x
Bijlage 2.2: Samenvatting Interview Aa en Hunze .....	xiii
Bijlage 2.3: Samenvatting Interview Almere .....	xvi
Bijlage 2.4: Samenvatting Interview Noordoostpolder .....	xix
Bijlage 2.5: Samenvatting Interview Rotterdam .....	xxiv
<b>Hoofdstuk 3: Samenvattingen interviews Externe onafhankelijke organisaties .....</b>	<b>xxviii</b>
Bijlage 3.1: Samenvatting interview I&O Research .....	xxviii
Bijlage 3.2: Samenvatting interview CMO.....	xxxii
Bijlage 3.3 Samenvatting interview voormalig SONOR .....	xxxvi
<b>Hoofdstuk 4: Samenvattingen Interviews Panelleden .....</b>	<b>xl</b>
Bijlage 4.1: Samenvatting interview Fysiek Panellid 1.....	xl
Bijlage 4.2: Samenvatting interview Fysiek Panellid 2.....	xliii
Bijlage 4.3: Samenvatting interview Fysiek panellid 3.....	xlvi
Bijlage 4.4: Samenvatting interview panellid via internet .....	xlix
<b>Hoofdstuk 5 Ondersteunende bijlagen .....</b>	<b>LII</b>
Bijlage 5.1 Afwegingskader .....	li
Bijlage 5.2 Tijdsschema .....	LIII
Bijlage 5.3 Achtergrondinformatie Gemeenten.....	liv
Bijlage 5.4 Overzicht burgerpanels in Nederland.....	lviii

# Hoofdstuk 1: Interviewguides

---

## Bijlage 1.1 : Interviewguide gemeenten

### Introductie

1. a) Welke functie vervult u binnen de organisatie, in dit geval de gemeente?  
b) Hoe lang vervult u deze functie?  
c) Wat is uw rol met betrekking tot burgerparticipatie of het burgerpanel? begeleider, opdrachtgever, ondersteuner
2. Hoe actief maakt u momenteel nog gebruik van uw burgerpanel?

### Algemeen burgerpanel

1. Hoe zou u een burgerpanel omschrijven? Internet, fysiek, representatief, eenzijdig of tweezijdig. In plaats van wijkvertegenwoordiging?
2. a) U heeft sinds ... een burgerpanel. Welk doel heeft het burgerpanel? Of waarom heeft u het burgerpanel opgericht? Draagvlak verhogen/kwaliteit verbeteren  
b) In welke beleidsfase vind de toepassing plaats? Agenda/beleids/besluit  
c) Welke verantwoordelijkheid krijgen deelnemers? Raadplegen/ adviseren/ coproduceren/ beslissen
3. Voor welke typen vraagstukken wordt het burgerpanel gebruikt?
4. a) Wie heeft het initiatief genomen voor het opzetten van een burgerpanel? Burgermeester? De raad? Het College?  
b) Hoe werd het burgerpanel ontvangen? Weerstand, wantrouwend, positief, negatief  
c) Welke meerwaarde of bijdrage heeft het burgerpanel voor de organisatie? En ook voor de burger? Van te voren aangeven, wat heeft besluit gevormd?
5. Zorgt het burgerpanel voor meer burgerbetrokkenheid? Waarom en hoe?
6. a) Hoe wordt de uitkomst meegenomen in de besluitvorming? Verplichte verslaggeving, verantwoording/ wel /niet
7. Wat voor burgerpanel heeft u in gebruik? internet of fysiek panel?

### Internetpanel

1. a) Waarom heeft u hiervoor gekozen en niet voor een fysiek panel? Welke afweging heeft u hierbij gemaakt (kosten, tijd)?  
b) Wat zijn deze kosten? Software/tijd
2. Op welke manier monitort u het panel? zelf of gebruikt u een externe organisatie?  
a) Zo ja, waarom heeft u gekozen voor een externe organisatie? Waarom voor deze organisatie?  
c) Welke taken voert deze organisatie uit ten opzichte van het burgerpanel en welke rol speelt u zelf nog?

3. a) Zo nee, waarom heeft u gekozen om zelf het panel te monitoren?  
b) Hoeveel tijd neemt het monitoren in beslag?
4. a) Hoeveel leden heeft uw burgerpanel? Waarom dit aantal? Representatief/kwaliteit bij minder of draagvlak bij meer?  
b) Welke samenstelling heeft het panel? Permanent/periodiek/snel wisselend/langzaam  
c) Kunnen mensen zich opgeven of alleen bij benadering deelnemen?
5. a) Hoe vaak raadpleegt u het panel?  
b) Hoe hoog is de respons per raadpleging? Laag/hoog/te
6. Welke mogelijkheden hebben de panelleden om zelf onderwerpen aan te dragen?  
b) Wat wordt hiermee gedaan? Terugkoppeling, terzijde gelegd

### **Fysiek panel**

1. Waarom heeft u hiervoor gekozen en niet voor een internetpanel?
2. a) U geeft aan dat uw panel .. bijeenkomt. Op welke manier komt uw panel bijeen? Groepssetting, wie zijn daar bij, rond de tafel, luisterzaal  
b) Waar komt uw panel bijeen? Op het gemeentehuis, buurthuis,  
c) Waarom de keuze voor deze locatie? Dichtbij, beschikbaarheid, vertrouwde omgeving
3. Wie zijn er behalve de panelleden aanwezig bij de bijeenkomsten? Ambtelijke organisatie iemand? Externe partijen
4. Hoe verloopt een bijeenkomst? Begin met algemene introductie...? Presentatie plan, evaluatie, inbreng, suggesties,  
b) Welke sfeer is er bij de bijeenkomst? informeel of formeel  
c) Op welke manier stuurt u hierop? Wat is uw argumentatie hierbij? Ruimte geven, strikte volgorde
5. Hoe heeft u de aanwezigheid van de panelleden geregeld? Elke keer aanwezig, af en toe, vrije keuze, aan en afmelden.
6. in hoeverre is persoonlijk contact van belang binnen het burgerpanel? sociale cohesie, juist afstand, versterken relatie burger-gemeente
7. Welke mogelijkheden hebben de panelleden om zelf onderwerpen aan te dragen? Vrije ruimte, strikte agenda, slechts eenzijdig. Waarom wel/ niet?  
b) Zo ja, wat wordt er met deze onderwerpen gedaan?  
c) Welke terugkoppeling volgt hier op? Meenemen, doen alsof, terzijde leggen

### **Verwachtingen**

8. a) Welke verwachtingen waren er bij het opstellen van het burgerpanel? hoge, laag, oplossing voor bepaald probleem.  
b) Op basis waarvan heeft u deze verwachtingen opgesteld? Documenten? Ervaringen?



- c) Zijn dit korte of lange termijn verwachtingen?
  - d) worden verwachtingen aangepast?
9. a) Welke verwachtingen zijn wel of niet uitgekomen?  
b) Waarom wel of niet? Te hoog, te laag, ontbrekende kennis, weinig vooronderzoek, te nauw, inflexibel.  
c) Hoe wordt dit getoetst? Hoe vaak? Enquête, evaluatie
10. Wat is de tevredenheid van de panelleden met het burgerpanel? Bent u hiervan op de hoogte? Ontevreden, tevreden, is dit anders geweest?  
b) Hoe toets u dit? Enquête/ rondvraag  
c) Wat doet u met de resultaten hiervan/kritiek? Negeren/meenemen
11. a) Welke ondersteunende documenten heeft u vooraf gebruikt bij het opstellen van het burgerpanel? verslaggeving andere gemeenten, informatie Prodemos  
b) Waarom wel / niet?  
c) Op welke manier heeft dit geholpen in uw keuzes? Ondersteunend/ basis/kaderstellend

### **Algemeen Burgerparticipatie**

Na deze inleidende vragen zullen er nu een aantal vragen volgen over burgerparticipatie.

12. a) Hoe verhoudt het burgerpanel zich ten opzichte van andere burgerparticipatie middelen in uw gemeente?  
b) Waarom heeft u gekozen voor een burgerpanel naast bijvoorbeeld de raad/ vaste wijkvertegenwoordiging etc?
13. a) Welke behoefte is er vanuit de burgers met betrekking tot burgerparticipatie? meer/ minder/ mondiger worden? Waarom?  
b) Hoe bent u hiervan op de hoogte?

Tenslotte, ik doe onder andere namens de gemeente Delfzijl onderzoek. Zij beschikken momenteel niet over een burgerpanel maar zijn van plan een aan te stellen. Welke gouden tip heeft u voor de gemeente Delfzijl bij het opstellen van een burgerpanel?

### **Beëindiging**

Wanneer het burgerpanel vroegtijdig beëindigd is. Worden hier een aantal vragen over gesteld.

14. Welke tijdspanne had het burgerpanel of waarom heeft u besloten het panel te doen stoppen? Geld, tijd, geen animo
15. Wat had dit te maken met eventueel opgestelde verwachtingen? Inflexibel, te ambitieus, of juist volbracht
16. a) Welke reactie heeft u hier vanuit de burgers over gekregen? Teleurstelling, positief  
b) Wat heeft u hiermee gedaan? Heroverweging, nieuw project, niets
17. a) Wat heeft u gedaan na beëindiging? Bent u overgegaan naar een andere manier van burgerparticipatie? Zo ja, welke?  
b) Wat zijn hier van uw bevindingen? Welke verwachtingen, voldoen meer aan verwachtingen, ander doel,

## Bijlage 1.2 Interviewguide externe onafhankelijk organisaties

### Introductie

1. Heeft u er bezwaar tegen als ik het gesprek opneem en mag ik uw naam vermelden?
2. Wat is het (externe organisatie) precies? Waar houdt zij zich mee bezig?
3. a) welke functie vervult u binnen de organisatie?  
b) Hoe lang vervult u deze functie al?
4. a) Hoe lang houdt uw organisatie zich al bezig met burgerparticipatie/burgerpanels?  
b) Is het concept burgerpanel de afgelopen jaren in belangstelling toegenomen of juist afgenomen?

### Burgerpanel

5. Met wat voor burgerpanel houdt uw organisatie zich bezig?
6. a) Hoe komen gemeenten in contact met uw organisatie wanneer zij een burgerpanel op willen zetten? Maakt u reclame, infomarkten, voorgaande onderzoeken etc  
b) Waarom kiezen gemeenten voor een digitaal burgerpanel en niet voor bijvoorbeeld een fysiek burgerpanel of internetforum? Beweegredenen
7. a) Weet u welke functie of welke bijdrage een burgerpanel vaak levert binnen een gemeente? Vergroten draagvlak/ verhogen kwaliteit van beleid/ schijn betrokkenheid  
c) creëert het panel meer burgerbetrokkenheid? Waarom wel/ niet en hoe?
8. Wordt de deelnemers van te voren verteld welke rol zij hebben in het beleidsproces? Aan het begin van de enquête. Raadplegen/ adviseren/ coproduceren/ beslissen
9. Weet u wat gemeenten doen met de resultaten van het onderzoek? Is dat voor uw organisatie van belang?
10. Wanneer bent u als organisatie tevreden met een onderzoek? Genoeg respons/ goede resultaten/ effectieve gevolgen
11. a) Hoe gaat u te werk bij het opzetten van het burgerpanel? Welke rol speelt het Sociaal Planbureau Groningen hierin? Eerst onderzoek naar gemeente? Achtergrond etc  
b) welke kosten zijn er verbonden aan het opzetten van een burgerpanel?
12. a) Hoe werft u leden? Is er een hoge respons?  
b) Hoe vaak worden burgerpanels gemiddeld geraadpleegd?  
c) Hoe wordt voorkomen dat de hoogte van respons naar verloop van tijd afneemt?
13. Welke rol speelt representativiteit in een burgerpanel? Is dit van belang of kan het ook prima zonder representativiteit functioneren?
14. a) Hoe stelt u de vragen op van een onderzoek? Zijn dit open vragen of vaak gesloten vragen?  
b) Is er ook ruimte voor eigen inbreng? Of eigen onderwerpen aandragen?  
c) krijgen de panelleden een beloning voor wat ze doen?

- 
15. a) Hoe doet u onderzoek naar het functioneren van een panel?  
B) Geeft u ook ondersteuning aan het een gemeente hoe om te gaan met het panel? Of wanneer het panel niet functioneert?
  16. Wanneer zou u een panel niet aanraden of juist wel?
  17. De gemeente Delfzijl denkt na over het eventueel opzetten van een burgerpanel. Heeft u tips voor deze gemeente?

## Bijlage 1.3: Interviewguide Panelleden

### Introductie

1. Heeft u er bezwaar tegen als ik het gesprek opneem en mag ik uw naam vermelden?
2. a) U neemt deel aan het burgerpanel voor de gemeente .....?  
b) Hoe lang neemt u al deel aan dit burgerpanel? hele looptijd, halverwege, net
3. Wanneer kwam het burgerpanel u voor het eerst ten ore? Begin, bij benadering, altijd al nieuwsgierig.
4. Op welke manier bent u benaderd mee te doen aan het panel? Persoonlijk, mail, brief, eigen initiatief
5. Wanneer u niet benaderd was, had u dan vrijwillig gekozen om deel te nemen aan het panel, mits dit mogelijk was geweest? Ja, nee, waarom?
6. Is de deelname aan het panel vrijblijvend of bent u gebonden aan een bepaalde periode? Verplicht .. jaar, vrijblijvend, oneindig
7. Op welke manieren bent u actief in uw gemeente? Buurt, wijk, politiek

### Deelname en verwachting

1. Met welke reden doet u mee aan dit burgerpanel? inspraak, meedenken
2. Welke verwachtingen had u voor u deel ging nemen van het burgerpanel? hoog, weinig, veel invloed
3. Welke verwachtingen zijn uitgekomen? Gehoord, invloed, meedenken,
4. Welke rol heeft u in het beleidsproces? Informeren, adviseren, meedenken, beslissen
5. Welke waardering krijgt u? wel, geen, weinig,
6. Voelt u zich mee betrokken bij en met de gemeente door het burgerpanel? .....

### Internetpanel

7. Hoe wordt u mening gevraagd? Enquête, gesloten of open vragen, eigen ruimte
8. Hoe vaak wordt uw mening gevraagd? Paar keer per jaar, per maand, wekelijks
9. Wat vindt u van deze frequentie? Minder vaak, vaker, precies goed
10. Hoeveel tijd nemen de enquêtes in beslag? Is dit te lang/te kort? Hoeveel moeite kost dit? Computer, programma
11. Wanneer moet u deelnemen aan het panel? Moet u elke ronde deelnemen of kan u ook overslaan wanneer u een bepaald onderwerp niet interesseert.
12. Op welke manier krijgt u de resultaten / algemene inzichten van de ronde getoond? Verslag, mail, online

13. Wat vindt u van de ruimte die u krijgt om mee te denken, is dit genoeg of juist te weinig? Geen, wel, te veel,

### **Fysiek panel**

14. Hoe vaak komt u bijeen? Wekelijks, maandelijks, kwartaal, jaar
15. In welke vorm komt u bijeen?
16. Hoe lang duurt elke bijeenkomst? Half uur, avond, dag. Te lang, te kort, goed
17. Waar komt uw panel bijeen? Wat vindt u van deze locatie? Goed / slecht. Buurthuis, gemeentehuis, kroeg
18. Wie is er vanuit de gemeente aanwezig? Ambtelijk lid, contactpersoon, fractielid, collegelid. Wisselend, hetzelfde
19. Wat is het verloop van deze bijeenkomst? Plenair, in groepjes, algemene introductie, reageer moment, eigen inbreng, afsluiting
20. Welke onderwerpen zijn er in uw burgerpanel al aan de orde geweest? Nieuwe woonwijk, speeltuin, park, zorg,  
b) Kunt u deze onderwerpen zelf aandragen?
21. Op welke manier krijgt u de resultaten van de bijeenkomsten te zien of te horen? Wat vindt u daarvan? Email, online, per post, niet,
22. Tenslotte, de gemeente Delfzijl beschikt momenteel niet over een burgerpanel maar zijn van plan een aan te stellen. Welke gouden tip heeft u voor de gemeente Delfzijl bij het opstellen van een burgerpanel?

---

## Bijlage 1.4 Overzicht geïnterviewden

### **Gemeenten:**

#### **Tynaarlo**

Wie?: Dorinda Hijszeler-Schouwenaar

Wat?: Beleidsadviseur duurzaamheid en communicatie

Waar?: Vries, 06-03-2014 om 16.00 uur

#### **Aa en Hunze**

Wie?: Eric van Oosterhout

Wat?: Burgemeester

Waar?: Assen, 09-04-2014 om 12.45 uur

#### **Almere**

Wie?: Marianne van der Veen en David Kok

Wat?: Raadsondersteuner en communicatieadviseur

Waar?: Almere, 14-04-2014 om 14.00 uur

#### **Noordoostpolder**

Wie?: Arjan Beelen

Wat?: Adviseur Onderzoek&Statistiek

Waar?: Groningen, 28-04-2014 om 11.00 uur

#### **Rotterdam**

Wie?: Cees Jochemsen

Wat?: Project Network officer

Waar?: Rotterdam, 01-05-2014 om 11.30 uur

### **Externe onafhankelijke organisaties:**

#### **I&O Research**

Wie?: Rob van de Peppel

Wat?: Directeur

Waar?: Telefonisch, 09-04-2014 om 11.00 uur

#### **CMO Groningen**

Wie?: Femke de Haan

Wat?: Beleidsonderzoeker

Waar?: Groningen, 08-05-2014 om 10.00 uur

#### **Voormalig SONOR**

Wie?: Aart Martin de Jong

Wat?: Projectleider

Waar?: Telefonisch, 14-05-2014 om 15.30 uur

---

## **Panelleden:**

### **Fysiek**

Wie?: Annie Ras, Ruud Schürmann, Guus Smit

Wat?: Gepensioneerd

Waar?: Telefonisch, 23-04-2014

### **Internet**

Wie?: Anoniem

Wat?: Werkend

Waar?: Telefonisch 23-04-2014

# Hoofdstuk 2: Samenvattingen interviews Gemeenten

---

## Bijlage 2.1: Samenvatting Interview Tynaarlo

1. Welke functie vervult u binnen de organisatie, in dit geval de gemeente?

Beleidsadviseur duurzaamheid

2. Hoe actief maakt u momenteel nog gebruik van uw burgerpanel?

En ik denk dat een jaar of drie of twee geleden nog een onderzoek is gedaan over de gemeentepagina die wij publiceren in de lokale kranten altijd. En dat is een van de laatste onderzoeken geweest die wij hebben gedaan met het burgerpanel. Een nu speelt de discussie van houden we het panel in stand. En dat vind ik wel een interessante vraag, ben ik ook benieuwd naar wat andere gemeentes daar mee doen.

3. U heeft sinds ... een burgerpanel. Welk doel heeft het burgerpanel? Of waarom heeft u het burgerpanel opgericht?

We hebben het burgerpanel zoals wij het hadden, hier naar toe gehaald via Quint Result, en zij hebben het voor ons verschillende onderzoeken gedaan en uiteindelijk het burgerpanel voor ons opgesteld. Zij hebben daar verschillende onderzoeken mee gedaan. Maar ik denk dat dat al ongeveer 4 a 5 jaar geleden is. We hadden het idee van, soms is het handig of zinvol om zo'n burgerpanel te betrekken zodat je onderwerpen die wat breder leven of waar je een meting op wilt doen kan toepassen. Het was eigenlijk een aanvullend instrument toen. Volgens mij was het een aanvullende tool om die he wat bredere discussies ook echt verantwoord te kunnen voeren. En dat is ook wat je wilt van zo'n burgerpanel. Wat leeft en wat beweegt een burger of inwoner, wat dat is eigenlijk wat je wilt weten en dan kan je met zo'n enquête dat is dan eigenlijk ook nog heel getrap. Misschien is zo'n klantenarena nog wel meer geschikt.

4. Voor welke typen vraagstukken wordt het burgerpanel gebruikt?

De aanleiding was duurzaamheid en de zwembaden.

5. Wie heeft het initiatief genomen voor het opzetten van een burgerpanel?

Burgerparticipatie kwam heel erg vanuit de communicatie en de toenmalige burgemeester ook. Dat was ook al wel een tijd geleden. Hein Pannekoek, dat was onze burgemeester toen en die heeft het ook een beetje aangezwengeld. Doe daar wat mee en ontwikkel daar eens wat voor.

Wat dat betreft niet heel erg visionair wat participatie of communicatie of overheid. Wij krijgen vanuit beleid en regie wel echt de opdracht van je moet naar buiten. Met mensen in gesprek, de dorpen in, om te horen wat daar leeft, en terecht. En je ziet ook daarin heel er mensen bewegen. De één vindt dat heel erg normaal en doet dat heel erg vanzelf en de ander heeft heel erg van hoe moet ik dat nou doen.

6. Welke plaats neemt het burgerpanel in uw organisatie in?

Ik heb in dit boekje geprobeerd dat een status te geven en dan te zeggen van dit is inderdaad de rol die je zou moeten hebben en het van te voren vast te leggen. Maar je merkt gewoon dat in de loop van die participatie trajecten die dingen gaan schuiven. Wat wij niet bedacht



hadden, ging dan toch anders lopen. En hoe ga je er dan mee om. En wie beslist dat dan. Dan moet je heel stevige wethouders hebben ook die daar stevig in blijven staan. Het zijn van die theoretische exercities die je dan door moet praten. Dus het ook zaak dat het college het ook draagt.

7. Hoe wordt de uitkomst meegenomen in de besluitvorming?

Dat is dan ook wel weer een beetje van hoeveel stem geef je dat dan? En dat is ook wel weer een lastige met burgerparticipatie vind ik. Eigenlijk in de ideale situatie zou de Raad een vertegenwoordiging moeten zijn van de inwoners en hoe verhoudt het zich dan, als de inwoners op een andere manier uitspreken via volksraadplegingen zoals een burgerpanel of via een klantenpanel of via een klantenarena. Wat moet dan de raad met die beslis of besluitvorming. Daar hebben we hier nog nooit zoveel helderheid over gekregen. Maar dat moeten ambtenaren loslaten maar raadsleden moeten dat ook loslaten

8. Op welke manier monitort u het panel?

a) Zo ja, waarom heeft u gekozen voor een externe organisatie? Waarom voor deze organisatie?

Ik heb denk ik drie of vier onderzoeken met ze gedaan. Quint Result is eigenlijk een instituut in Amsterdam. Wat vroeger altijd die Nipo enquetes deed. Het komt ook heel erg uit de universitaire wereld van Amsterdam. Volgens mij zijn het dan ook heel veel van die representatieve steekproeven. Dus ik zelf, vond dat onafhankelijke en dat representatieve wel een groot voordeel.

9. Welke samenstelling heeft het panel? Kunnen mensen zich opgeven of alleen bij benadering deelnemen?

Die zitten vast in de groep. Het enige wat ik me ervan herinner was dat we dan weer zo'n mailtje kregen dat we weer wat mensen bij werven. Want zij moeten natuurlijk ook die representativiteit houden. En die mensen kregen dan ook een soort van beloning. Als ze dan een enquête invulden kregen ze punten en dan konden ze daar weer wat voor doen. Op zich vulden ze niet helemaal vrijwillig in, jawel vrijwillig, maar laten we zeggen ze kregen er ook wel wat voor maar het is natuurlijk wel een beetje liefdewerk en oud papier. En op een gegeven moment vielen er dan weer mensen af. En dan zeiden ze van ja er moeten weer wat bijkomen want anders zitten we niet aan de, wij moesten dan iets van 120 mensen hebben geloof ik op een gemeente van 32000 inwoners.

10. Welke mogelijkheden hebben de panelleden om zelf onderwerpen aan te dragen? Het waren vooral wel gesloten vragen maar je hebt inderdaad wel de mogelijkheid om zelf nog open antwoorden te geven maar het is toch wel anoniem.

11. Kan met het burgerpanel meer burgerbetrokkenheid gecreëerd worden? Maar ik vraag me wel af of je nou met zo'n burgerpanel op die internetconstructie nou meer betrokkenheid met je burgers bij je gemeente krijgt. Dat is dan de vraag die mij wel triggert. Of dat dan echt de manier is om mensen te betrekken of dat dan niet toch niet beter is om die persoonlijke panels te hebben. Dat je echt een soort klantenfeedback hebt, letterlijk ga maar om tafel zitten. Maar hoe krijg je mensen zover dat ze dat gaan doen voor je gemeente, dat is nog veel interessanter.

12. Want jullie hebben weinig echte betrokkenheid met het panel?

Nee dat klopt want alles werd eigenlijk geregeld en dat was ook wel weer heel fijn, maar ik heb nooit echt iemand gesproken van het panel. En dat is ook gek. Het voordeel of de kracht

ligt dan in het onafhankelijke en het representatieve deel, daar hebben we een beetje op gefocust. Dat je gewoon een onderzoeksresultaat krijgt waar je wat mee kan. Maar niet echt zozeer in contact met mensen.

13. Welke mate van tevredenheid heeft u met uw rol in het burgerpanel? meer/minder willen beperkt door tijd?

Het gaat eigenlijk dan heel erg langs je heen. Je weet niet wie daar inzitten. Ik heb ook nooit echt iemand gesproken die een enquête heeft ingevuld. Maar weet je we kregen wel altijd de resultaten van zoveel enquêtes en dit zijn de antwoorden, met allemaal grafiekjes en staafjes en op zich is dat wel heel fijn. Ja dus ik had er wel goede ervaringen mee.

Het is best wel lastig. Ik had toen wel een jaar of 5, 6 geleden van misschien moeten we ook een klantenpanel echt fysiek, een clubje mensen wat één keer in de zes weken of in de twee maand bij elkaar laten komen om te praten over hot issues. En spreek je dan van te voren af wat je met die mening doet of laat je dan gewoon meepraten en hoop je wat interessants te horen. Daar zou je best wel over na kunnen denken.

Maar het lijkt me ook heel lastig om die mensen te werven, maar dat is misschien dan ook weer mijn ervaring. Maar met het idee dat we dan via social media ook weer meer zouden kunnen bereiken. En dat is natuurlijk ook echt van de laatste twee jaar dat we daar mee bezig zijn. Ik vond het wel opvallend dat ik zelf een beetje had van het burgerpanel met die klassiek methode is dat misschien niet achterhaald.

14. Hoe verhoudt het burgerpanel zich ten opzichte van andere burgerparticipatie middelen in uw gemeente?

Het ligt dus nu een beetje stil. En dat vond ik wel boeiend. De nieuwe coördinator bij communicatie zit nu een beetje op de lijn van de interactieve burgerparticipatie. Via internet allerlei vragen te stellen of te laten reageren op het forum. Het is ook een beetje van welke kant de wind opwaait. En waar de gemeente aan toe is. Je merkt dan ook wel aan de medewerkers dat die dan ook wel echt een omslag moeten maken in denken. Dat is gewoon een cultuurverandering in de werkelijkheid denk ik ook. En dat maakt het ook wel weer ingewikkeld. Ja en voor dat je zover bent. Ja echt de samenleving het zelf laten doen, maar dat is best wel lastig denk ik.

Daarnaast verouderen veel dingen best wel snel, maar het moet eigenlijk het systeem worden van alle medewerkers, maar dat is ook lastig want die zitten natuurlijk ook op hun kamertjes en alle mensen die weer op hun eigen manier werken. Als communicatie ben je wel betrokken bij projecten maar dat heb ik toen ook wel gemerkt, je bent toch vaak pas aan het eind van de rit betrokken dus dan stappen over participatie eigenlijk allang in gang gezet of het project is al verder.

15. Welke behoefte is er vanuit de burgers met betrekking tot burgerparticipatie?

Ik merk niet heel vaak dat er initiatieven komen, dat mensen zeggen van we willen nu wel eens meedenken over dit of dat. Ze hebben wel vaak van die actiegroepen en dan zijn ze voor of tegen iets.

16. Welke mensen zijn betrokken en hoe betrek je de rest?

Ja het zijn wel vaak dezelfde gezichten, een beetje de hardnekkige types die betrokken zijn bij hun omgeving.

## Bijlage 2.2: Samenvatting Interview Aa en Hunze

### 1. Hoe is de gemeente Aa en Hunze gekomen tot een burgerpanel?

De gemeente is altijd aan het nadenken over de relatie tussen burger en overheid. Er is een gemeenteraad en er zijn wethouders, beide burgers maar hoe kunnen we dat versterken. Met name om naast de vaste, lange, formele en loggen lijnen ook lichtere manieren te hebben om burgers te betrekken. Links en rechts ontstond het idee van burgerpanels. voor ons ook de manier om op een gemakkelijke manier te kijken hoe iets leeft. Als aanvulling op reguliere democratiekanalen.

### 2. Wie was de initiatiefnemer van het burgerpanel?

Het college. Er was al eerder over gesproken in het kader relatie tussen overheid en burger. Maar uiteindelijk heeft het B&W het initiatief genomen. De burgemeester was kartrekker. Dat maakte het om de stap vooruit te zetten wel handig.

### 3. Hoe werd dit ontvangen?

Alle partijen vonden het leuk. Alleen de d66 stelde vragen maar dat was meer uit het principe not invented here: ik heb het niet bedacht dus dan is het niets. De rest zei ga je gang er mee. We hadden er geld voor.

### 4. Welke afdeling beheert het panel?

We hebben het belegd bij de afdeling communicatie. Een burgerpanel of burgerparticipatie vind ik van communicatie dus daar hebben we het voor het gemak maar belegd.

### 5. Wat is het doel van het burgerpanel?

Het doel is om meer te weten te komen van de burger. Burgerpanels zijn heel anders dan een referendum die ja of nee zegt. Burgerpanels zijn veel breder dan ja of nee. Ze zijn richtinggevend maar niet richtingbepalend. Het helpt ons in een discussie.

### 6. Voor welke typen vraagstukken wordt het burgerpanel gebruikt?

In algemene zin zijn het brede thema's. Er is geen agenda opgesteld voor de te behandelen thema's. dit hangt af van de actualiteit. Soms kiezen we een politiek neutraal thema en soms pakken we weer een iets politieker thema op.

### 7. Hoe wordt de uitkomst meegenomen in verdere beleidsfasen?

De essentie is da het burgerpanel niet echt een bindend voorschrift is, maar omgekeerd dat wij bloedserius met de uitkomsten om moeten gaan en ook moeten uitleggen hoe we er mee omgaan. Pas toe als het burgerpanel bindend is, maar als je het niet toepast leg dan uit waarom je het niet toepast. Als je dat integer en transparant doet dan komt er opeens een ander soort deskundigheid. Iedereen kan meedenken zolang je het maar vertaald in hapklare brokken.

### 8. Weten de panelleden wat er met de uitkomsten wordt gedaan?

Ja. Het kan zijn dat er spanning is tussen de verwachtingen die wij hebben en die de burgers hebben. Maar in principe is het aan hun uitgelegd van te voren.

### 9. Hoe heeft u de panelleden geworven?

We hadden 1000 brieven uitgestuurd met een hoop publiciteit er omheen. We hadden daar een bureau voor, dat konden wij als gemeente zelf niet. Ook digitaal hadden we het uitgezet. 600 mensen reageerden op de brief en 200 mensen op de digitale oproep. Deze mensen zijn gescreend aan de hand van wetenschappelijke criteria. De externe organisatie maakt een voorzet en wij stellen de vragen op.

10. Creëert het panel burgerbetrokkenheid?

Er is niet meer contact met de burgers. Ze krijgen rechtstreeks de resultaten van het onderzoek. De uitkomsten gaan richting het college en de raad. Het college gaat erover praten waarna de burgers daar weer kennis van nemen. De raad houdt weer rekening met de uitkomst van het burgerpanel.

11. Hoeveel voelen de inwoners van Aa en Hunze zich betrokken bij de gemeente?

Het zit wat in de mensen maar het zit ook in de gemeente. Mensen vinden burgerparticipatie belangrijk en willen wat betekenen voor de omgeving. Als je wat van ze vraagt zie je dat op allerlei fronten terugkomen. Burgers vinden het mooi om betrokken te worden bij beleid. De basishouding is dan ook om vanuit die betrokkenheid mensen heel serieus te nemen.

12. Welke ruimte is er in de vragenlijst voor eigen inbreng van het panellid?

In de vraagstelling zit altijd vrije ruimte. Wilt u overige opmerkingen maken, welke vragen heeft u gemist etc. Er is ruimte voor open opmerkingen, we hebben ook altijd een hele waslijst aan overige opmerkingen.

13. Welke mogelijkheid is er om na de vragenlijst de diepte in te gaan over een onderwerp?

Je kunt de vragenlijst volledig anoniem invullen. maar als je op de hoogte gehouden wilt worden van verdere ontwikkelingen of uitgenodigd wil worden voor bijeenkomsten dan kun je dat aangeven. Het idee is dat je op die manier mensen er bij betreft en zo makkelijker in het gevolg circuit kan meenemen. Verder wordt in het huis-aan-huisblad aangegeven wanneer de resultaten worden besproken daar kan men aanwezig zijn en dieper ingaan op de uitkomst. Je zou ook mensen uit kunnen nodigen, tien twintig respondenten, voor een rond de tafel gesprek om te praten over de uitkomsten.

14. Hoeveel bekendheid is er onder de burgers van het burgerpanel?

We hebben het nu één keer gedaan, de tweede keer komt eraan. We hebben de resultaten gerapporteerd en op de website gezet. Het kan met niet zoveel schelen als niet iedereen van het panel afweet. Het kan me wel wat schelen als weinig mensen deelnemen aan het panel. Mensen hebben de mogelijkheid om deel te nemen maar het hoeft niet. We hebben maar een klein deel nodig, als het maar representatief is.

15. En hoe is de interne betrokkenheid?

Dat is wel zoeken. A) je hebt het beste voor met de mensheid en b) je weet wat het beste voor de mensheid is. Dat is de instelling van een ambtenaar. In basis is het een manier om te accepteren dat deskundigheid in Nederland gedeeld is. Toch is er ambtelijk wel weerstand tegen dit soort acties.

16. Welke verwachtingen waren er vooraf?

Ik had gedacht dat het politiek discussie op zou leveren. Omdat je wat zegt over de positie van het College en de Raad. Die verwachting kwam niet uit. Mensen waren heel enthousiast. En ik had verwacht dat er heel veel mensen zouden deelnemen. Dat kwam uit. Betrokkenheid en veiligheid zijn belangrijke thema's.

17. Welke verwachtingen zijn uitgekomen?

Misschien niet zo zeer in tijd, maar wel in een paar keer doen. Het idee is om het echt een keer of vier vijf te doen om echt de waarde te kunnen bepalen, levert het echt meerwaarde op. Vooronderstelling is dat de uitkomst van een burgerpanel in lijn zit met wat de gemeenteraad denkt of ziet. Statistisch gezien klopt dit. Maar blijkbaar zijn de mensen die zich aanmelden

voor het burgerpanel niet de doorsnede burger. We hadden de uitkomst van het burgerpanel wel op hoofdlijnen verwacht. Maar je wacht niet op bevestiging.

18. Welk onderwerpen worden gebruikt in het burgerpanel?

Je moet mensen een vraag voorleggen die niet direct een dilemma oplevert. Daar moet je ze wel een beetje buiten houden. Maar er zijn een aantal thema's die zich slecht lenen voor een burgerpanel, dat snappen niet alle politieke partijen.

19. Welke andere middelen worden gebruikt om echte betrokkenheid te creëren met burgers? Als het gaat om contact met burgers zit dat op allerlei fronten. We hebben 22 dorpsbelangen. Iedere donderdag hebben inloopspreekuur van 5 tot 6. dat directe contact heeft iets te maken met het hebben van heel veel kanalen maar ook met de houding van we vinden het belangrijk. Burgerbetrokkenheid betekent wat. In basis heb je burgers die iets hebben met het gebied en de omgeving. Op het moment dat je een gemeente groter maakt hoe houd je dan het contact tussen burger en bestuur?

20. Welke rol speelt grote van een gemeente bij een burgerpanel?

Maak het klein. Ze maakten gemeente Zuidwest Friesland, 80000 inwoners. Vervolgens gingen ze die gemeenten heel snel opdelen in kwadranten met wijkmanagers, regiomanagers en regiowethouders. Dan maak je van het grote het kleine. Als dat het verhaal is houd dan het kleine klein en til de grote onderwerpen op een groter schaal niveau. De kracht van een burgerpanel zit ook in de kracht van de relatie burger en bestuur. Waar daar van alles aan de hand is op die lijn gaat een burgerpanel ook niet werken.

21. Welke tips heeft u voor een gemeente bij het opzetten van een burgerpanel?

Ik zou het omdraaien. Wat is er op tegen? Geld is eigenlijk niet aan de orde, dat kan nooit de beweegreden zijn. tweede tip is: kies zorgvuldig je thema. Derde tip: ga het doen. Het is een vrij makkelijke manier om een slag te maken met je burgers. Je hoeft de democratie niet aan de kant te gooien in het huidige bestel maar aanvullend zodat het wat sneller te maken. Of wat laagdrempeliger, is dit een makkelijke vorm. Het is niet hét recept, maar er zijn veel andere manieren om het te doen. Mijn ervaring is dat mensen het leuk vinden om deel te nemen, en mensen zijn er heel serieus mee bezig. Het is heel vrijblijvend.

## Bijlage 2.3: Samenvatting Interview Almere

### 1. Wat is een raadspanel?

Wij hebben een ander vergadersysteem dan andere gemeenten in Nederland. Wij vergaderen hier elke week. De vergadering bestaat uit een carrouselgedeelte en besluitvorming. Tijdens het carrouselgedeelte kunnen politieke partijen zeggen van ik wil weten wat de inwoner van Almere hier van vindt. De Griffie maakt dan een korte vragenlijst die vrijdag wordt gepubliceerd. Dinsdag komen de resultaten en die donderdag wordt het meegenomen in de vergadering. Binnen een week weet je wat de inwoners van Almere er van vinden.

### 2. Hoeveel mensen zitten er in het raadspanel?

Er zitten 2000 mensen in het raadspanel. Twee jaar geleden werd het intensief gebruikt. Zestig procent van de mensen vulde de vragenlijst toen in. Afgelopen jaren is er de klad ingekomen. Vorig jaar waren er maar 3 raadspanelonderzoeken. Het hangt nu van de nieuwe raad af of we er mee doorgaan.

### 3. Wat wordt er bevraagd in het raadspanel?

je bent afhankelijk van de actualiteit. We plannen het niet een jaar van te voren al. Vorig jaar zijn we begonnen met algemene vragen vanuit de griffie. Over de communicatie, bekendheid van raadsleden etc. vooral met oog op de komende verkiezingen. Over twee weken kijken we of dit heeft geholpen bij de opkomst.

### 4. Welk doel heeft het raadspanel?

Om de inwoners mee te laten denken met de gemeenteraad. En dat de gemeenteraad daar ook wat mee doet, dat gebeurt wel anders zetten ze de vragenlijsten ook niet uit.

### 5. Voor welke typen vraagstukken wordt het raadspanel gebruikt?

Heel divers. Bijvoorbeeld uitbreiding van vliegveld Lelystad, provincie indeling, afval. Het is een instrument van de raad dus moeten de onderwerpen met onze politieke markt te maken hebben. Wij adviseren en uiteindelijk bepaalt de politieke partij.

### 6. Wie heeft het initiatief genomen?

Is in 2006 gebeurd vanuit de gemeenteraad. De toenmalige raad wilde de mensen polsen om te weten wat er leeft. Daar kwam het raadspanel uit. De toenmalige raad was heel innovatief en wilde graag de stad naar zich toe halen. Laat de burgers maar meedenken en laat ze maar meekijken.

### 7. Welke bijdrage levert het burgerpanel voor de organisatie?

we hebben het te lang niet frequent genoeg gedaan daarom denken onze collega's er niet altijd aan om het raadspanel te betrekken. Als de raadsleden ook de kracht van het instrument ontdekken kunnen ze dat gebruiken in hun besluitvorming. Door middel van de peiling dachten we eerst a, door het raadspanel b en daarom besluiten we c. Kun je richting je achterban goed uitleggen wat je doet.

### 8. Zorgt het raadspanel voor meer burgerbetrokkenheid?

Nee, ik zou graag zeggen van wel maar het is niet zo. De afstand is te groot. Mensen weten je te vinden als het in hun achtertuin plaatsvindt anders hoor je ze niet. Mensen hebben niets met politiek, dat staat te ver van hun bed. Er is een groep mensen die het wel interesseert. Dat is een vaste kern in de stad.



9. Hoe wordt die betrokkenheid wel gecreëerd?

Door vanuit de griffie meer te gaan communiceren, en ook de raadsleden uitleggen dat communiceren belangrijk is. Raadsleden moeten beseffen dat in contact treden met de burger belangrijk is. Dat je ze uitlegt wat je doet, waarom je iets doet en waarom je bepaalde keuzes maakt. De burgers moeten beseffen dat verkiezingen belangrijk zijn zodat iemand hun belangen het beste vertegenwoordigd. Het raadspanel zou daar een middel voor kunnen zijn om dat besef te laten groeien.

10. Hoe wordt de uitkomst meegenomen in de besluitvorming?

De uitkomst wordt meegenomen in de bespreking van het onderwerp op de politieke markt. Als naar aanleiding hiervan besluiten genomen zijn worden deze gecommuniceerd aan de panelleden.

11. Welke waardering krijgen de panelleden voor hun deelname?

We deden een selectie van mensen die een cadeautje kregen voor de moeite. Dat wordt gewaardeerd. Een mens is gauw tevreden.

12. Op welke manier monitort u het panel?

We hebben een Onderzoek & Statistiek afdeling maar die monitort het burgerpanel. Omdat het raadspanel voor de gemeenteraad is willen we dat gescheiden houden van de ambtelijke organisatie. Anders dan de O&S afdeling willen wij geen vragenlijsten die helemaal 'verantwoord' zijn. Dat kost te veel tijd. Wij hebben als doel dat de raad inwoners bevroegd of mee laat denken over bepaalde onderwerpen. Dat is een andere insteek dan een onderzoek van O&S.

13. Jullie stellen zelf de vragen op en werken ze ook uit?

Ja in samenwerking met de politieke partijen. Wij adviseren de politieke partijen in het zo objectief mogelijk opstellen van vragen. Het verschilt of dat open of gesloten vragen zijn. Vaak zijn dit gesloten vragen omdat open vragen veel tijd kosten om te analyseren. Wanneer vragen te suggestief zijn horen we dat vaak wel van de panelleden, die haken af of geven commentaar. We werken de vragenlijsten allemaal zelf uit. Het kost tijd maar dat hebben we er voor over.

14. Welke samenstelling heeft het panel?

Je mag niet werven op bepaalde stemmers. Iedereen die zich aanmeldt is welkom. We hebben de laatste keer wel uitgezocht wat de samenstelling is van het panel, wat ouder, blank en man. Met dat in je achterhoofd weet je hoe je dingen moet interpreteren. Misschien dat we de gemeenteraad in moeten zetten om in hun achterban mensen te werven. Zo krijgen we een beter gevuld panel die beter vertegenwoordigd is dan wat we nu hebben.

15. Hoe worden mensen benaderd om deel te nemen?

Als ze al in het panel zitten krijgen ze een email toegestuurd. Als we er mee doorgaan zullen we mensen weer moeten enthousiasmeren door een oproep. Daar moet een hele campagne voor gemaakt worden. Bij de eerste peiling zijn we de markt opgegaan, en hebben we in kranten oproepen weggezet. We hebben toen ook de mensen uit het burgerpanel benaderd om deel te nemen aan het raadspanel. Doordat mensen zichzelf om moeten geven hoop ik dat mensen meer gemotiveerd zijn om aan een onderzoek deel te nemen.

16. hoe hoog is de respons?

De respons hangt samen met hoeveel vragen er gesteld worden. In het begin hadden we een

heel hoog respons, bijna 80 procent. Dan heb je mensen ook net benaderd en zijn ze enthousiast. Toen zetten we maandelijks een a twee onderzoeken uit. De loop van de tijd werden het aantal onderzoeken minder en nu is het respons 40 procent. Het panel is nu vooral verouderd, weinig mensen melden zich nog aan. In het begin groeide het panel erg snel nu is dat gestagneerd. Wanneer de raad weer ingesteld is kunnen we er weer tegenaan zodat we er weer een mooi panel voor terugkrijgen.

17. Welke ruimte is er voor eigen inbreng van de panelleden?

Sowieso altijd aan het einde. Wanneer je dat niet doet krijg je wel commentaar terug.

18. Waarom een raadspanel naast het burgerpanel in Almere?

Het burgerpanel bestaat uit ongeveer 5000 mensen. Wij bemoeien ons daar niet zo mee, we zijn gedualiseerd. Maar het is veel ouder dan het raadspanel. Zij maken gebruik van de Gemeentelijke Basis Administratie. Alle vragenlijsten komen vanuit het College. De panelleden worden voor van alles gevraagd. Door het dualisme is er een groot onderscheid tussen het College en de gemeenteraad. Los van het burgerpanel willen we een panel die met de raad mee kan denken. Wij hebben voor Nederlandse begrippen een grote griffie, dan kun je ook een raadspanel onderzoek gaan doen.

19. Hoe bent u op de hoogte van de tevredenheid van de panelleden?

We hebben het wel onderzocht, maar de laatste jaren niet meer. Je ziet aan het aantal mensen die de vragenlijst invult wel dat mensen het niet belangrijk genoeg vinden. De meeste deelnemers zijn momenteel ouder, man en politiek betrokken dus het is de vraag of het panel nu representatief is voor Almere. Dus als we doorgaan moeten we daar iets aan doen, we moeten van alle markten wat hebben.

20. Wat gebeurt er als het raadspanel wordt stopgezet?

Dan kunnen de mensen zich aanmelden voor het burgerpanel van O&S. Maar volgens mij gaan we gewoon door. De griffie is lang onderbezet geweest waardoor de raadsleden geen ondersteuning konden krijgen. Het is een wisselwerking waardoor de belangstelling is gaan afnemen, geen vraag vanuit de raadsleden en geen ondersteuning van de griffie.

21. Welke andere manieren zijn er om de burgers te betrekken?

Door middel van een burgeractiviteit of een burgerinitiatief kunnen ze onderwerpen op de agenda krijgen. Inspreken gebeurt wel als het onderwerpen zijn die in de achtertuin plaatsvinden. Burgerinitiatief en burgeractiviteit gebeurt erg weinig. Mensen weten niet dat het er is. Je probeert via twitter of facebook mensen meer te betrekken.

22. Heeft u tips voor een gemeente bij het opzetten van een burgerpanel?

Hangt er vanaf wat je er mee wilt bereiken. Wij vergaderen elke week en dan werkt het uitstekend. Het blijft de vraag wat is je doel en wat wil je er mee bereiken. Het is niet zo dat een burgerpanel de enige manier is om achter de mening van burgers te komen. Als je een goede facebookcommunity gaat creëren kun je ook goede vragen stellen. Wij hebben ook een burgerpanel via de app, dat is niet representatief. Daar bereik je veel mensen mee.



## Bijlage 2.4: Samenvatting Interview Noordoostpolder

### 1. Welke rol heeft u met betrekking tot het burgerpanel?

Ik ben adviseur Onderzoek & Statistiek bij de gemeente Noordoostpolder. Één van mijn taken is het beheren van het burgerpanel.

### 2. Heeft u meegeholpen met het opzetten van het panel?

Ja ik heb het panel zelf opgezet. Eind 2010 ben ik begonnen en dat was één van de eerste dingen die er nog lagen om te doen. Na een half jaar ben ik daarmee gestart. Eerst met inventariseren waar behoefte aan was en wat er mogelijk was.

### 3. Wanneer is het burgerpanel gestart?

Volgens mij sinds 2011.

### 4. Heeft u dat eerst binnen de ambtelijke organisatie gedaan?

Eerst heb ik binnen de gemeente gekeken waar behoefte aan was. Eerst op strategisch niveau. Welke rol krijgt het panel en wat is de verhouding tussen het panel en de gemeenteraad. Deze verhouding kan gevoelig liggen door de representativiteit van de bevolking. De gemeenteraad zou ook representatief moeten zijn, dus stel als het panel anders denkt. Daarna ben ik gaan uitzoeken wat op de verschillende afdelingen voor vragen en onderwerpen lagen voor het burgerpanel. Verder heb ik gekeken wat qua software en ondersteuning mogelijk was. En uiteindelijk hoe dan te starten. Beginnen met een onderwerp, één die veel mensen aanspreekt. En hoe krijg je genoeg leden in het panel?

### 5. Hoe hebben jullie intern het burgerpanel gepromoot?

Via afdelingsmanagers. Bij de opzet zijn ook een aantal beleidsmedewerkers betrokken geweest. Heb je ideeën, wat zou je willen. Meer op gebied van ruimtelijke ordening en het sociaal domein. Niet alle managers hebben het actief gedeeld met mensen onder hun. Gedurende de jaren is het wel goed gekomen, maar in het begin wist niet iedereen het.

### 6. Welk doel heeft het burgerpanel?

Het is opiniërend, om meningen en ervaringen te vragen. Maar het is ook een communicatiemiddel, een strategisch middel om burgers zo mogelijk te betrekken. Het heeft niet een heel sterke onderzoekswaarde.

### 7. Wie was initiatiefnemer van het burgerpanel?

Dat was het college.

### 8. Welke rol krijgen de panelleden?

We doen ons best om dat duidelijk te maken. Vooraf introduceren we het onderwerp en leggen we uit waar het voor is. Achteraf krijgen ze een terugkoppeling van de resultaten en wat er mee gebeurd is.

### 9. Hoe reageerde de gemeenteraad op het panel?

Er was geen sprake van weerstand. Van te voren had ik zelf zoiets van er moet een goede rol worden gegeven aan het panel. Stel je gaat vragen stellen over een onderwerp waar de gemeenteraad al iets van heeft gevonden. En stel de bevolking vind dan iets anders. Krijg je op politiekniveau wrijving en daar is het instrument niet voor bedoeld.

10. Wordt de burgerbetrokkenheid met de gemeente door het panel vergroot?

Is een beetje kip-ei-verhaal. Burgers die zich al betrokken voelen zullen in het panel gaan zitten om mee te denken. Die betrokkenheid moet lonend zijn, dus die kan je gaan belonen, dan blijven ze meedoen. Het is de vraag of ze al betrokken waren of dat het panel dat gevoel versterkt. Een aantal mensen raakt teleurgesteld als bepaalde politiekgevoelige onderwerpen niet aan bod komen, dat is waar ze wat over willen zeggen en vinden.

11. Welke middelen zijn er om wel die politiekgevoelige onderwerpen aan te snijden?

Er zijn heel veel verschillende manieren van burgerparticipatie. Ik ben alleen betrokken bij het burgerpanel. Het hangt heel erg van je doel af. Als je wilt informeren kan dat op heel veel manieren. Als je ze wilt betrekken bij besluitvorming vraagt dat ook wat van de gemeenteraad. Die moet dat naar zich toe trekken en accepteren, dan ga je richting een referendum. Het spanningsveld bestaat uit hoeveel ruimte je de burger geeft.

12. Waarom heeft de gemeente Noordoostpolder gekozen voor een internetpanel en niet een fysiek panel?

Er is gekozen voor zo laagdrempelig mogelijk. Voor zowel ons, qua kosten en tijd, als voor de panelleden.

13. Maken jullie gebruik van een externe organisatie? Waarom voor deze organisatie?

Ja die biedt software aan en beheerde het panel. Dit jaar zijn we overgestapt op een andere organisatie die alleen maar het panel aanbiedt. Het panel gaan we nu zelf beheren. Ik heb een aantal offertes aangevraagd, daarnaast was ik al bekend met de organisatie. Zij hadden het beste aanbod. Nu hebben we een organisatie die zich beter en goedkoper presenteerde.

14. Welke taken veranderen hiermee?

Dat moet ik nog gaan ervaren, het schiet niet op.

15. Hoe worden de vragen voor de vragenlijsten opgesteld?

Samen met een communicatiemedewerker en een beleidsmedewerker stel ik die vragen op. Ook het analyseren van de resultaten deed ik zelf. De externe organisatie handelt de administratieve dingen af, de inschrijvingen, bijhouden van de website etc.

16. Hoeveel tijd neemt dat in beslag?

Dat neemt best wel veel tijd. Maar het ligt eraan hoe je het doet. Het opstellen van de vragenlijsten gaat nog wel, daar krijg je routine in. Maar het analyseren hangt van de vragen af. Open vragen kosten veel tijd. Onze panelleden wilde meer ruimte om af te kunnen wijken. We hebben daarom een aantal open vragen en categorieën toegevoegd, maar dit kost meer tijd.

17. Waarom is er dan toch gekozen om het zelf te beheren en analyseren?

Geld is de belangrijkste reden. Ik heb een fulltime functie, maar zonder die analyse en beheer zou ik eigenlijk niets doen. Het kan best zijn dat het in de toekomst anders wordt maar vooralsnog niet.

18. Hoe heeft u de leden geworven?

We hebben advertenties gezet. Maar het belangrijkste middel was het versturen van

uitnodigingsbrieven. Hiervoor was een steekproef getrokken. Één van de uitgangspunten was het meedoen aan het panel, burgers betrekken is belangrijker dan representativiteit. De steekproef heeft de meeste leden opgeleverd. Met andere onderzoeken hebben we de afgelopen jaren gevraagd of mensen in het panel willen gaan zitten.

19. Hoe vaak wisselt de samenstelling van het burgerpanel?

Er is een constante groep die meedoet, die wordt wel steeds kleiner. Panelleden haken wel af, maar dat gaat niet heel hard denk ik. Op papier hebben we 1200 panelleden met een respons van 500. Dat is in 4 jaar tijd, maar nu gaan we opschonen en nieuwe mensen uitnodigen. Dan wordt het misschien wel weer iets beter. In het begin waren er al tweehonderd mensen afgehaakt, daarna was het voor mensen duidelijker wat er van hen werd verwacht.

20. Waar ligt de afname in panelleden aan?

We hebben het niet gevraagd. Het aantal peilingen is niet veranderd, 3 à 4 per jaar. Het kan liggen aan de onderwerpen die je voorlegt. Politiekgevoelige onderwerpen komen niet aan bod. En daar ligt, denk ik, een stukje frustratie in. En de onderwerpen die wel aan bod komen zijn niet interessant genoeg. Daar zal het eerder mee te maken hebben.

21. Hoe belangrijk is representativiteit?

Alle doelgroepen, leeftijdsgroepen, geslachten en mensen uit dorpen en wijken zijn vertegenwoordigd in het panel. Daar kun je onderscheid in maken, je zou kunnen wegen als de groepen groot genoeg zijn. In de praktijk wordt er niet zoveel belang aan gehecht. Dat het ongeveer een doorsnede van de bevolking is dan is het goed.

22. Hoe betrekken jullie ondervertegenwoordigde groepen?

De groep jongeren is niet groot genoeg. We hebben de jongeren al meerdere keren actief benaderd om lid te worden. Ook een aanvullende steekproef gedaan onder jongeren. Met name voor onderwerpen waarvan we belangrijk vinden dat jongeren daarover raad geven.

23. Waar komen de vragen voornamelijk vandaan?

Het zijn redelijk vaak dezelfde mensen of dezelfde hoeken waar het vandaan komt. Op zich wel logisch. Communicatie is regelmatig terugkerend, maar ook bij het onderhoud van groen of afvalverzameling. Nu met de decentralisaties met betrekking tot vrijwilligerswerk, wmo of mantelzorg.

24. Welke mogelijkheid hebben panelleden om zelf onderwerpen aan te dragen?

We hebben het wel eens gevraagd. Het is niet standaard. Vooral omdat we goed na moeten denken over wat de rol van het panel is en wat we doen met antwoorden. Als we de mening niet kunnen verwerken gaan we valse verwachtingen scheppen. Daar zijn we zelf vrij kritisch op.

25. Welke mogelijkheid is er voor panelleden om te reflecteren?

Daar hebben we geen medium voor bedacht. Vaak bij de laatste vraag kunnen mensen een vraag of opmerking geven, dat krijgen we wel eens terug. Het kan ook zijn dat we een mail sturen.

26. Wat wordt er met deze reflectie gedaan?

Het is wel de bedoeling dat er iets mee wordt gedaan. Die verantwoordelijkheid ligt bij de beleidsmedewerkers die de onderwerpen indienen. Ik zou daar strakker op kunnen sturen.

27. Welke mogelijkheid hebben panelleden om na de vragenlijst over onderwerpen na te spreken?

Soms doen we dat als we er aanleiding voor zien. Dan vragen we of mensen hun gegevens in willen vullen.

28. Welke beloning krijgen panelleden?

Niet standaard, maar het is wel de bedoeling dat we het elk jaar doen. Vorig jaar hebben we een presentje gegeven met streekproducten. Dit jaar hebben we ze uitgenodigd voor een nieuwjaarsreceptie. Volgend jaar verzinnen we weer iets anders. Waardering is zeker belangrijk. Het belangrijkste wat je kan doen is goed communiceren, dus eigenlijk vertellen wat je met hun mening doet.

29. Met welke reden is er na een probeerfase van een jaar besloten om door te gaan met het burgerpanel?

Het hing er vanaf of het College en de ambtenaren er een toegevoegde waarde in zagen. En of de panelleden zelf mee wilden blijven doen. Er was voor 4 of 6 jaar geld dus dat maakte niet uit. Het ging erom of de betrokkenen er positief over dachten en of meerwaarde was.

30. Wanneer komt er weer een evaluatie?

Het is de vraag of het dit jaar weer geëvalueerd gaat worden of dat we gewoon doorgaan. Op zich is het wel belangrijk om een evaluatie te doen. Dan kun je er bij stil staan of je het nog goed doet. Nu met de nieuwe software is het even de vraag of we straks na een half moeten evalueren of dat we nog even moeten uitstellen. Daarnaast is het nu een stuk drukker en moeten prioriteiten bijgesteld worden. Deze krijgt wat mij betreft wat minder prioriteit.

31. Hoe wordt de tevredenheid van het panel getest?

Met de evaluatie maar we doen het ook wel eens vaker, bijvoorbeeld door de tevredenheid te bevragen met bepaalde onderwerpen. We doen wel mee met [waarstaatjegemeente.nl](http://waarstaatjegemeente.nl) maar dat doen we met een steekproef omdat representativiteit weer belangrijk is.

32. Welke invloed heeft een betrokken gemeente op het panel?

Het is van belang dat een gemeente betrokken is. Het is de vraag of de mensen die je via het burgerpanel betreft, niet op een andere manier betrokken zouden worden. Ongetwijfeld is het clubje wat altijd op informatiebijeenkomsten aanwezig is, betrokken bij het burgerpanel. Maar er zullen verrassend veel andere mensen bijkomen.

33. Hoe betrokken is de gemeente Noordoostpolder?

Ik den wel redelijk betrokken. De respons op onderzoeken is altijd wel redelijk goed, meer dan het landelijk respons. Maar dat komt misschien wel doordat wij een plattelandsgemeente zijn.

34. Hoe kan een burgerpanel functioneren naast de bestaande wijkraden?

Een burgerpanel kan mensen op een andere manier betrekken. Daarnaast ga je het op een andere manier inzetten. Je kan vragenlijsten voorleggen aan de wijkraden voorleggen maar

---

die weten niet precies wat alle inwoners er van vinden. Met een burgerpanel die wat breder zit kan je dat beter voorleggen.

35. Maakt u ook gebruik van kennis van andere gemeenten?

we hebben wel eens onderzoeksoverleg met andere gemeenten in Flevoland. Lelystad en Almere hebben een panel dus met hun heb ik overleg gehad bij het opzetten. Met deze informatie hoef je niet alles zelf uit te vinden.

36. Heeft u ook tips voor een gemeente bij het opstellen van een burgerpanel?

Belangrijkste om mensen serieus te nemen. Goed communiceren wat je doet. Als je mensen de gelegenheid geeft om een vraag te stellen deze ook serieus te nemen. Daar moet je tijd en geld voor vrijmaken.

## Bijlage 2.5: Samenvatting Interview Rotterdam

### 1. Wat is uw rol met betrekking tot het burgerpanel in Rotterdam?

Mij staat bij dat het zaakje begon te spelen in de jaren '90. Er werd toen voor het eerst gesproken over een kloof tussen burger en bestuur. De indicatie hiervoor was lage opkomst bij verkiezingen, die zakte naar 60 procent. Dat was het begin van onvrede. De klus kwam terecht bij een collega van mij, hoofd afdeling algemeen bestuurlijk zaken. In die tijd hadden we het over vernieuwingen over hoe we de kloof kleiner kunnen maken. Aan de ene kant was er hoe functioneert de raad. Tweede punt was kan ik de burger meer zeggenschap geven. Het idee van een referendum werd gelanceerd. Derde punt was de relatie, of het ongenoegen of irritatie van burgers en politiek. Hiervoor kenden we al de ombudsman, waar burgers met klachten terecht konden. In dat kaders is de notie van het burgerpanel geformuleerd. Toen ook al om de burgers vanuit hun perspectief te laten kijken naar de kwaliteit van de dienstverlening. We hebben toen gepraat met het instituut Landelijk opbouwwerk om de formule te formuleren. Dat is goed gekeurd en daar hebben we toen geld voor gevraagd. Ik geloof dat het een ton was.

### 2. Dat panel was ook gelijk het burgerpanel? Ik heb namelijk begrepen dat er eerste en kwaliteitspanel is geweest?

Nee dat hadden we niet. We vonden dat weer zo'n mechanisme dat mensen naar binnen gezogen werden, waarbij de agenda en discussiepunten bepaald worden door de staande organisatie. Wij organiseren dat zo en wat vinden jullie er van? Wij wilden daar los van. Wij nemen een formule of panel waar burgers vanuit hun eigen kijk op hun eigen aandachtspunten aan kunnen kijken tegen de dienstverlening. De panelleden dragen dan ook zelf onderwerpen aan.

### 3. Ik heb gelezen dat het panel één of twee keer onderwerpen vanuit de gemeente zelf moet behandelen en daarnaast zelf onderwerpen kon aandragen? In hoeverre klopt deze informatie?

Dat zou ik niet meer weten. Mij staat bij dat gezegd is dat het panel in ieder geval bepaald welke onderwerpen en welke onderzoeken ze doen. Dat panelleden en ook de gemeente suggesties kan doen daarvoor. Dan is het wel verstandig als het panel met enige regelmaat zo'n suggestie meeneemt. Meestal gebeurde het nooit dat een gemeente en onderwerp aan kon wijzen van dat moet je onderzoeken.

### 4. Welke invloed heeft de gemeente dan nog op het panel?

Afwachten, zich laten verrassen. Dat vinden ze natuurlijk niet leuk, de wethouders enzovoort. Dan komt het neer op de kwaliteit van het onderzoek, de manier waarop ze tegen bepaalde thema's aankijken. Maar ik geloof dat een hele reeks onderzoeken wel altijd een positief onthaal hebben gehad. Op een gegeven moment was ik het spoor kwijt en ik heb ook geen idee of het panel nog bestaat. Je zag een neiging van de organisatie om de kritiek weg te schrijven, maar dat kregen ze niet voor elkaar.

### 5. Hoe kregen de wethouders de resultaten van het panel aangediend?

Die kregen ze maar vaak wisten ze al wel dat het onderzoek speelde. Ze waren van te voren al één van de respondenten. Mij staat bij dat er een hele procedure was van hoor en wederhoor voor het werd gepubliceerd. Eerste kregen ze een concept van het rapport, dat ging naar de ambtelijke organisatie. Die konden daar hun op en aanmerkingen over geven en daarna maakte het panel een definitieve versie. Na een paar jaar zijn de afspraken tussen het

burgerpanel en de gemeente Rotterdam nog een keer aangescherpt. De gemeente moet dan binnen een bepaalde periode reageren.

6. Hoe bindend is het advies van het burgerpanel?

Het is sowieso niet bindend, dat kan ook niet. Het is een discussie, een rapportieklacht. Mij staat bij dat ze gesprekken hadden met de raadsleden tijdens het proces of aan de hand van het conceptrapport. De projectleider deed dat vaak ook wel.

7. Welke rol had het Landelijke Instituut Opbouwwerk of de projectleider?

Het was de formule van het Landelijk Instituut Opbouwwerk hoe het panel in elkaar moest steken, en hoe je de kwaliteit nastreeft en bewaakt. Zij leverden ook mensen om het panel te begeleiden en toe te zien op de kwaliteitscriteria. Gerard Nijhuis heeft in het begin geholpen met het opstellen van rapporten. Hij zorgde dat alles goed geformuleerd en goed leesbaar was.

8. Hoe belangrijk was het kwaliteitsaspect bij de panelleden?

Wij bemoeiden ons daar niet mee, maar ze benaderden mensen vanuit allerlei welzijnsinstellingen. Ik vond het wel belangrijk dat het een vrij breed pakket was van mensen. Ik geloof dat het in de begin jaren bestond uit vertegenwoordigers, die werden niet gebruikt als vertegenwoordigers maar ze kwamen uit organisaties.

9. Welke rol speelde representativiteit in de samenstelling van het panel?

Mij staat niet bij dat het op de agenda stond, dat het een afspiegeling moest vormen van de Rotterdamse bevolking.

10. Welke vergoeding krijgen de panelleden?

Er was een ton voor personeelslasten, huisvesting, schoonmaak etc., maar de panelleden kregen zelf niets.

11. Wat regelde de gemeente allemaal voor het panel?

We lieten dat allemaal aan hun over. Het landelijk instituut opbouwwerk krioelde van de organisaties dus dat is nooit een probleem geweest. Ik ben wel een paar keer op visite geweest.

12. Wat weten jullie van de werkzaamheden van het panel?

Daarover waren van te voren afspraken gemaakt. Landelijk dienst Opbouwwerk had daar een heel document over, wat de werkwijze was en hoe je kwaliteit min of meer garandeert.

13. Hoe is de werving van het panel gedaan?

In de eerste ronde was er geld voor een advertentie, de werving hebben ze via die advertentie gedaan.

14. Wat is de gemiddelde leeftijd van het panel?

Ik weet dat er na een paar jaar vragen zijn geweest, dat we het een beetje zat waren dat het een klein circuit was. Met name ouderen en gepensioneerden hadden hier een dagtaak aan. Maar naar mijn weten hielden ze wel goed in de gaten om het kwaliteitsaspect bij de onderzoek in de gaten te houden. Vanuit de gemeente hebben wij ons er niet zo erg mee bemoeit. Dat vonden we iets van de coördinatoren. Sommige mensen zijn ook wat meer bedreven in het mobiliseren van netwerken voor een onderzoek.



15. Hoeveel inspanning vergt het panel?

Ja wel wat. Daarboven de inspanning van de coördinatoren die het echte schrijfwerk deden. Die zorgden voor de kwaliteitsslag. De gegevens waren al verzameld, quotes uit gesprekken etc die waren niet verzonden. Wij hebben met name het idee gelanceerd en we waren ontzettend benieuwd naar de rapporten. Wij deden ook ons best om ervoor te zorgen dat de gemeente en wethouder er iets mee deden.

16. Welke haalbaarheidstermijn was er gesteld aan het panel?

Volgens mij staat in het rapport dat het bedrag twee keer een ton voor de eerste paar jaren was. Ik houd het er even op dat het eerste jaar een experimentenpotje is geweest. De eerste vier, vijf rapporten bevielen goed. Je kan er veel rapporten op naslaan die echt wel slechter waren en meer geld kosten.

17. Welke bekendheid was er intern van het burgerpanel?

Niet echt veel. We lieten panelleden het onderwerp kiezen, de gesprekspartners kiezen, en de publiciteit regelen. Daar hebben wij verder niet wat aan gedaan. Wanneer je zelf onderwerpen aan moet dragen, zal je intern wel moeten vragen om onderwerpen maar dat hoeft nu niet.

18. Wanneer is het panel opgericht?

Het moet langer geleden zijn dan 2006. ze zijn in 1993 begonnen, voor mij is het al 15 jaar geleden.

19. Wat is er veranderd de afgelopen jaren?

De kwaliteit en de quasiwetenschappelijke kwaliteit was een belangrijk punt. Zeker voor het instituut landelijke opbouwwerk. Het was behoorlijk kwalitatief ingevuld. Wanneer je nog meer wetenschappelijk moet gaan onderbouwen moet het meer kwantitatieve onderzoeken worden. Dan moet je bepaalde vragen anders gaan operationaliseren zodat je er cijfertjes aan kan verbinden.

20. Wat is de reden dat de panelleden vlot wisselen?

De kwestie wat doet de gemeente er mee heeft vanaf het eerste rapport gespeeld. Ik ga niet zeggen dat vanaf het eerste moment er geen bal mee werd gedaan. Soms deden ze er weinig mee of vaak deden ze er te weinig mee. Die frustratie zit er vanaf meet af aan ingebakken.

21. Wie was de initiatiefnemer van het panel?

De formule van het panel was het idee van het landelijk instituut opbouwwerk. De notie om zo een panel te positioneren is door het college omarmt. De raad is ook akkoord gegaan en gaf geen problemen. Mij staat bij dat ze wel benieuwd waren en het leuk vonden. Zou ook geen problemen op horen te leveren want het burgerpanel besluit niet.

22. Op welke manier heeft de ambtelijke organisatie contact gezocht met de burgers zelf om het panel op te richten?

Niet. Het idee was om de kloof tussen burger en bestuur te dichten en wat zijn mogelijke mechanismes om daar iets aan te doen. Het landelijke instituut opbouwwerk kreeg het geld en die deed de coördinatie. Wij hebben alles aan hun overgelaten.

23. Hoe is die kloof gedicht zonder direct contact met de burger?

Wij hoefden geen direct contact met de burger te hebben. Het ging om invloed van burgers op het functioneren van de gemeente. Hiervoor moet je ze goed positioneren maar is geen direct contact nodig.



24. Heeft u ook gebruik gemaakt van kennis van andere gemeenten?

Die waren ons niet bekend. In die tijd was het een vrij nieuw idee. Het instituut heeft geprobeerd het ook in andere steden te slijten maar dat is niet of weinig gelukt. Bij ons ging het makkelijk maar in andere steden kwam het niet van de grond. Niet iedereen staat er om te springen. Maar wij waren betrokken bij vernieuwingen en waren wat onthecht van de gemeentelijke organisatie. Een beetje kloof is ook niet erg. Als de burger alleen maar op je schoot zit, dat moet je ook niet willen.

Heeft u tips voor een gemeente bij het opzetten van een burgerpanel?

Bij deze formule zijn er in de startfase veel nieuwe mensen. Er is veel energie en tijd ingestoken om met zijn allen te praten over hoe pakken we het aan. Zo wordt er kennis gemaakt met de werkwijze, hoe is het uitgedacht en welke overweging zit erachter. Die werkwijze moet geïnternaliseerd zijn en dat doe je door met zijn alleen aan tafel te gaan zitten. Op een gegeven moment moet je zeggen we gaan een onderzoek beginnen. Ik zie dat niet zo snel gebeuren met een internetpanel. Bij zo'n panel heb je ook een coördinator. Die heeft een grote rol in het uitwerken van de vragen, van het verzamelen en abstraheren en hoe maken we gebruik van die gegevens.

je ziet bij de onderzoeken van het panel dat de thema's wel bekend waren maar dat ze anders tegen dingen aankeken. Ze kwamen telkens met punten waar de gemeentelijke organisatie niet aan gedacht heeft. De organisatie denkt aan dingen die burgers belangrijk vinden maar dat zijn 8 van de 10 gevallen zonder aandachtspunten van de burger. Permanent gaat het om dingen die worden uitgewerkt en geoperationaliseerd zonder dat daarnaar gekeken is. Hier kijken we naar het bestuur, wat haalbaar is en hoeveel geld er is. Dan is de uitkomst 9 van de 10 keer anders. Het is cruciaal om de confrontatie aan te gaan, hoe burgers ergens naar kijken. Bij een internetpanel stelt een gemeente de vragen aan het panel, dan sta je als panel al 3-0 achter. Heb je een andere formule, prima klantenonderzoek. Heel ander uitgangspunt. Wij vinden als gemeente die en die onderwerpen belangrijk. Dan moet je het aan de burgers overlaten om te ontdekken wat zij belangrijk vinden. Dan moet je het hun ook zelf laten onderzoeken anders ben je een klantenonderzoek aan het doen.

# Hoofdstuk 3: Samenvattingen interviews Externe onafhankelijke organisaties

---

## Bijlage 3.1: Samenvatting interview I&O Research

1. Uw organisatie houdt zich onder ander bezig met burgerpanels. Hoe lang al?  
Sinds 2002 ongeveer

2. Is het concept burgerpanel de afgelopen jaren in belangstelling toe of juist afgenomen? En is daar een verklaring voor?

nee, burgerpanels zijn redelijk steady. Per jaar fluctueert het wel hoeveel belangstelling er voor is. In 2008 was het een hype, daarna in een dipje. De laatste jaren zit het weer in de lift. Of er een verklaring voor is, vind ik moeilijk te zeggen. Het gaat vaak met golven, verder zit er veel variatie tussen gemeenten. Verder heeft het ook te maken met verkiezingen.

3. Hoe komen gemeente in contact met uw organisatie?

Wij publiceren wel veel over burgerpanels. Sturen af en toe een folder rond en organiseren workshops. Dat geeft bekendheid.

4. Waarom kiezen gemeenten voor een digitaal en niet een fysiek burgerpanel?

Zijn twee totaal verschillende instrumenten. Digitaal burgerpanel is enquête-achtig. Mensen denken vanuit hun luie stoel mee over beleid. Laagdrempelig en vraagt weinig moeite. Een fysiek burgerpanel is vaak een discussie waarvoor je naar een bepaalde plek moet. Daar moet je dan een paar uur met andere burgers in gesprek. Dat stelt andere eisen aan de kwaliteiten van een burger. Je moet het leuk vinden, je moet al een mening hebben, en je moet redelijk op de hoogte zijn. Grootste verschil is de grootte. Een fysiek burgerpanel heeft 10-12 mensen die bij elkaar komen en zich over een specifiek onderwerp buigen. Een digitaal burgerpanel is een veel grotere groep en qua grootte onbepaald. Ze kunnen in een gemeente goed naast elkaar bestaan maar zijn totaal verschillend in toepassing.

5. Weet u welke bijdrage een burgerpanel levert binnen een gemeente?

Een burgerpanel kan ingezet worden als onderzoeksinstrument of participatie instrument. Als onderzoeksinstrument heeft het dezelfde functie als een normale enquête. Het geeft beleidsadvies, over de houding en gedrag van je burgers en dat kan input zijn voor je beleid. En kan uiteindelijk de kwaliteit vergroten. Als participatie instrument kan het draagvlak vergroten, in ieder geval draagvlak in kaart brengen. Het kan onderdeel zijn van een proces en allerlei effecten hebben die je ook aan andere participatie instrumenten toeschrijft.

6. Wordt van te voren bij gemeenten bepaald welke bijdrage het burgerpanel moet leveren?

Sommige gemeenten willen graag of een onderzoeksinstrument of een participatie instrument. Andere gemeenten willen een burgerpanel en kijken later waarvoor ze het inzetten. Je hoeft je niet vooraf te beperken tot een functie. Je kan in een peiling beide elementen meenemen. Met de participatievragen probeer je de betrokkenheid bij het beleid te verhogen.

7. Creëert het burgerpanel meer burgerbetrokkenheid? Waarom wel/niet en hoe? Eens in het jaar evalueren we het panel en vragen daar naar. Er zitten in een panel een oververtegenwoordiging van mensen die zich toch al betrokken voelen. Toch merken we wel dat mensen die aan aantal peilingen mee hebben gedaan vinden dat ze beter geïnformeerd worden of de betrokkenheid voelen toenemen. Met een burgerpanel bereik je niet een groep mensen die zich niet betrokken voelt, dat lukt met geen enkel instrument. Er moet wel een basis zijn en daarbinnen is een burgerpanel een heel laagdrempelig instrument om makkelijk een relatief grote groep te bereiken.

8. Wat weten de deelnemers van te voren over hun rol in het beleidsproces?

Dat varieert per gemeente. Wij adviseren altijd om als gemeente duidelijk met je panelleden vooraf te communiceren wat het doel is en hoe de informatie gebruikt gaat worden. Er zit variatie in hoe gemeente daar mee omgaan.

9. Wat weet u van wat gemeenten doen met de resultaten van het onderzoek?

Dat varieert tussen gemeenten maar ook tussen peilingen. De ene peiling heeft een actiever gebruikersdoel dan de andere. Er zijn peilingen die direct resulteren in een besluit van het B&W andere verdwijnen in de la. Wij adviseren altijd aan B&W om de resultaten terug te koppelen aan panelleden en daarbij ook aan te geven wat je gaat doen met de resultaten. Ook als je niet weet wat je ermee gaat doen, dan toch een procedure te beschrijven. Zo behoud je motivatie bij je panelleden om deel te nemen.

10. Wanneer bent u als organisatie tevreden met een onderzoek?

Als het over een onderzoek gaat moet het respons een beetje goed zijn en moeten er niet te veel afbrekers zijn in een vragenlijst. Als dat meer dan tien procent is dan is er iets niet goed aan de vragenlijst. Maar op lange termijn kijken we hoe het panel loopt. Zit er groei in, komen er nieuwe panelleden bij, hoe is de respons en hoe ontwikkelt de respons zich. Dit hangt ook af van de manier van werving.

11. Hoe gaat u te werk bij het opzetten van een burgerpanel?

Er moet een onderwerp voor een peiling zijn waarover we gaan peilen. We nodigen mensen voor die eerste peiling uit die we achteraf vragen of ze nog een keer willen deelnemen. Die worden dan vaak voor het panel uitgenodigd. Eerst het panel opstellen en vervolgens gaan peilen werkt minder goed.

12. Welke kosten zijn er verbonden aan het opzetten van een burgerpanel?

Je hebt opstartkosten voor de werving, dat is een steekproef trekken en een brief schrijven. Het hangt af van de grootte van de steekproef wat de kosten zijn. Ook ligt het eraan of de gemeente zelf de brieven schrijft. Het is ongeveer 1000 tot 2500 euro per peiling. Hangt er vanaf wat een organisatie voor een gemeente doet, hoeveel uren steekt het bureau er in.

13. Hoe lang zijn gemeente gebonden aan uw diensten?

Ook daar heb je variatie in. De ene gemeente legt zich vast voor een contract van drie jaar. De andere gemeente laat het open.

14. Welke selectie zit er op deelnemers?

Er is een leeftijdsgrens, vaak in overleg met gemeenten. Wij gaan meestal uit van 16 jaar of ouder.

15. Hoe vaak worden burgerpanels geraadpleegd?

Dat varieert van 1 peiling tot vijftien of twintig per jaar. 1 is wel echt te weinig. Minimaal voor een beetje panelgevoel is elk kwartaal een peiling.

16. Hoe wordt voorkomen dat de respons afneemt?

Door regelmatig peilingen te organiseren over interessante onderwerpen. En door goede feedback te geven aan panelleden.

17. Hoe stelt u de vragen op van een onderzoek?

het zijn over het algemeen gesloten vragen met een vijfpuntschaal aan antwoorden. Daaronder kan je een vervolgvraag stellen waar panelleden een toelichting kunnen geven. Daarnaast kun je ook open vragen stellen.

18. Welke rol heeft een gemeente in het opstellen van vragenlijsten?

Het kan zijn dat een gemeente al een vragenlijst heeft, of dat een gemeente een idee heeft met aandachtspunten en een onderwerp. Afhankelijk van die situatie bieden wij aan. Wij hebben de afgelopen 12 jaar honderden peilingen gedaan en er is geen onderwerp waar wij nog geen onderzoek over hebben gedaan. Gemeenten kunnen hier gebruik van maken. Maar gemeenten kunnen ook zelf een vragenlijst opstellen en die door ons laten uitwerken.

19. Zijn er ook gemeenten die geen gebruik maken van een externe organisatie?

Ja dat zijn vaak grote gemeenten met een eigen onderzoeksafdeling. Maar je hebt ook kleine gemeenten met een enthousiaste ambtenaar die zelf aan de gang gaat. Ik ken niet zo heel veel gemeenten die dat op die manier doen.

20. Krijgen de panelleden waardering voor wat ze doen?

Geen financiële, maar er zijn wel gemeenten die bijvoorbeeld kaartjes voor het zwembad of museum verloten.

21. Hoe kunnen gemeenten zich voorbereiden op het burgerpanel?

Eigenlijk moet er intern iemand zijn die het burgerpanel trekt en op de markt zet. Die persoon moet zijn collega's en opdrachtgevers op de hoogte houden van het panel. Intern heb je een coördinator nodig, en opdrachtgevers. De opdrachtgevers zijn vaak beleidsambtenaren maar ook de griffie. Wij adviseren de gemeenten en organiseren ook wel samen met de coördinator een workshop of lunchbijeenkomst voor de ambtenaren om extra aandacht aan het burgerpanel te besteden.

22. Wanneer kunnen gemeenten beter geen burgerpanel nemen?

Er moet intern draagvlak zijn, met name bij B&W. Is dit er niet, dan gaat het panel geen bloeiend leven leiden. Misschien een paar peilingen maar dan houdt het op.

23. Wanneer zou u het juist wel aanraden?

Als het College en het Collegeprogramma zegt we willen burgerparticipatie bevorderen. Wij willen weten wat er leeft in de gemeente. Dat kan een goede voedingsbodem zijn. Maar ook de ambtelijke organisatie moet bereid zijn om er uren in te steken. Er moet een nieuwsgierigheid en bereidheid bij de ambtenaren zijn om erachter te komen wat burgers vinden.

Heeft u tips voor een gemeente bij het opzetten van een burgerpanel?

Het moet goed georganiseerd worden, er moet iemand ambtelijk verantwoordelijk zijn. Iemand van communicatie of iemand dicht bij B&W. Denk na over mogelijke onderwerpen.

Zorg dat je budget hebt, bekibbel niet. Koppel goed terug richting de panelleden. Het zou mooi zijn als je ook de gemeenteraad of de griffie kan betrekken bij het panel. Ik denk dat een panel de vertegenwoordigende rol van de gemeenteraad kan versterken. De gemeenteraad heeft allerlei manieren om de voorkeuren van de bevolking te achterhalen. Een panel is zeer geschikt om te peilen wat burgers vinden over bepaalde voorstellen van de gemeenteraad. Bij gemeenteraadsleden is vaak weerstand, maar als je ze het zelf ook kan laten gebruiken wordt het interessant.

## Bijlage 3.2: Samenvatting interview CMO

### 1. Wat is het CMO Groningen?

Het CMO Groningen is een stichting en instelling die gemeenten en provincies ondersteunt met de ontwikkeling van het sociaal domein, het sociaal beleid. Gemeenten kunnen uiteindelijk een beleid opstellen aan de hand van de cijfermatige basis van het CMO. Het sociaal planbureau Groningen is de onderzoeksafdeling van het CMO Groningen.

### 2. Waarom het Groninger panel?

Naast feitelijke cijfers zijn er ook veel subjectieve cijfers, als gevoel en beleving. Juist met een burgerpanel kan deze beleving naar voren komen. Stakeholders, provincie Groningen en gemeenten kunnen thema's aandragen om op provinciebreed niveau te bevragen aan de burgers. Vervolgstep zou kunnen zijn dan gemeenten op gemeenteniveau er dieper op in gaan door bijvoorbeeld een gemeentelijk burgerpanel. Dit is vaak nog een brug te ver door onder andere geen financiering. Ook biedt het Groninger panel voldoende diepgang en niveau. Een uitsplitsing in stad en platteland is voldoende voor gemeenten. De te bereiken doelgroepen is een punt voor de toekomst waar nog veel in te bereiken is.

### 3. Hoe heeft de werving plaatsgevonden?

Begin 2013 is er een start gemaakt met inventariseren wat gaan we doen. In juni heeft de eerste wervingsronde plaatsgevonden. Hier werden tienduizend inwoners aselect van 18 jaar en ouder aangeschreven met een brief. Hierbij werd de kostwinner van het huishouden benaderd. Ook is er een selectie gemaakt op postcode-niveau voor een goede spreiding. Hier kwam een respons op van 1011 inwoners, ongeveer 10 procent. Vervolgens kregen zij een vragenlijst toegestuurd. Risico van deze methode is dat inwoners die al enigszins politiek of maatschappelijk betrokken zijn reageren. Jongeren, tussen 18 en 35 jaar, bleven achter, vrouwen waren oververtegenwoordigd, meer hoger opgeleiden en veel gepensioneerden. September tweede wervingsronde. 8000 mensen benaderd uit de categorieën die ondervertegenwoordigd waren. Nu zijn er in totaal 1750 panelleden. Ieder jaar hebben we budget om werving toe te passen. Nu door misschien selectief groepen aan te schrijven. Door visitekaartjes uit te delen met toegangscode in bepaalde netwerken of op bepaalde plekken neer te leggen. Zo zou je een nog diepere en beter representatief panel op kunnen bouwen.

### 4. Waarom mensen benaderen en niet een open inschrijving?

Opgelegd door de provincie. Bij een open inschrijving is de kans op al maatschappelijk betrokken inwoners groter. Hoe representatief is het panel dan nog? Lastig om panel representatief te krijgen of dat soort gevoelens. Geslacht weet je, opleidingsniveau weet je, maar gevoelens en betrokkenheid kun je niet boven water krijgen. Het panel is iets anders dan een wetenschappelijk onderzoek, het is een soort opiniepeiling. We proberen zo veel mogelijk de onderzoeken te doen op een wetenschappelijk verantwoorde methode. Dan moet je streven naar een zo representatief mogelijk panel.

### 5. Hoe belangrijk is representativiteit?

Iedereen valt er altijd over. De uitkomst van een panel valt of staat met de representativiteit van je panelleden. Wat wij graag willen is ook het kunnen bevragen van subgroepen. Dit kan alleen bij een groot en representatief panel waar alle doelgroepen inzitten. Wij willen streven naar een panel van een paar duizend leden.

### 6. Hoe belangrijk is representativiteit op gemeentelijk niveau?

Nog belangrijker, omdat je op lager niveau gaat inzoomen. Iedere stem van een deelnemende burger is dan nog belangrijker. Dan is diversiteit erg belangrijk.

7. Welke ondersteuning bieden jullie gemeenten bij het opzetten van een panel?

Tot nu toe is dat nog niet gebeurd. We hebben een format. Wij kunnen voor hen oprichten, beheren en vragen opstellen. Meerwaarde is dat panelleden van het Groninger panel mee kunnen doen in het gemeentelijk panel. Ook vragenlijsten van het Groningerpanel kunnen op gemeentelijk niveau worden toegepast.

8. Wat is het grootste bezwaar van gemeenten?

Er is momenteel weinig behoefte en capaciteit voor een burgerpanel. Ook kost het te veel geld. Arbeidsintensiteit is hoog door het aanstellen van een coördinator. Minimaal vier keer per jaar moeten de panelleden een vragenlijst voorgelegd krijgen. Voor grote gemeenten kan het prima, kleine gemeenten is het lastiger. Daarnaast geeft het Groninger panel tot nu toe voldoende input aan gemeenten. Misschien een idee om met de herindeling om met een cluster van gemeenten te gaan werken.

9. Hoe krijgen gemeenten informatie van het Groninger panel?

We hebben nu geen contactpersoon bij gemeenten. Maar de resultaten komen op de website en de nieuwsbrief. Het is nog zoeken hoe gemeenten echt geïnformeerd kunnen worden.

10. Welke rol speelt burgerbetrokkenheid in het Groninger panel?

Wat levert het de burger nou op, what is in it for me? Je geeft de burgers een stem maar wat doet de provincie of gemeenten er mee. Nieuwe aanwas is belangrijk omdat mensen opstappen als het hun te weinig oplevert. Provinciaal panel gaat over grotere thema's dan moet het thema je net aanspreken.

11. Hoe hoog is de respons?

Het begon bij tachtig procent en een aantal onderzoeken later zit het op vijftig procent. Eerste vragenlijst doet iedereen mee maar nu is het constant. We zijn tevreden met het percentage. Aansprekbare thema's trekken een hoger respons dan de wat afstandelijke thema's. Door nieuwsbrieven proberen we panelleden betrokken te houden.

12. Hoe weten de panelleden wat er gedaan wordt met een onderzoek?

Door terugkoppeling in de nieuwsbrief. Het is best lastig omdat het Groninger panel op provinciaal niveau is wat gaat om beleidsvlak en visievlak. Dat zijn geen concrete dingen. Wij zijn aan het zoeken, wellicht door interviews met ambtenaren te verwerken in de nieuwsbrief.

13. Welke ruimte is er voor eigen inbreng tijdens de vragenlijsten?

Panelleden kunnen geen onderwerpen aandragen. Gemeenteambtenaren, provincieambtenaren en andere stakeholders wel. Vragen vanuit het veld zijn belangrijk en daar is ruimte voor.

Binnen de vragenlijst zijn open en gesloten vragen waar panelleden commentaar op kunnen geven. Ook kun je aan het einde van de vragenlijst je commentaar kwijt. Gebeurt echter weinig.

14. Hoeveel mensen haken af tijdens het maken van de vragenlijst?

Meestal als mensen eenmaal begonnen zijn haken ze niet af. Af en toe stopt iemand halverwege.

15. Wat zijn de overwegingen bij een vragenlijst?

Belangrijkste is dat je een korte vragenlijst houdt van maximaal 5 minuten. Dus de vraag is, hoe ver kan je de diepte in. Eerst een aantal oppervlakkige vragen. Kan ook overwogen worden om meerdere onderzoeken te doen over hetzelfde thema.



16. Welke mogelijkheid is er om na de vragenlijst nog de diepte in te gaan over een onderwerp?

Hiervoor is de versnellingsessie. Een ruimte met daarin twintig laptops waarachter panelleden met elkaar kunnen discussiëren, de diepte in kunnen gaan of kunnen brainstormen. Het is belangrijk om te onthouden wat je vraag of probleem is en of het burgerpanel daar een geschikte methode voor is.

17. Op welke manier evalueren jullie het panel met de burgers?

Zo ver zijn we nog niet. Intern zijn er gesprekken over de te voeren koers. Ook kijken we naar ander panels. Hiervoor hebben we nauw contact met het Friese burgerpanel. Panelleden zitten nog niet in onze gedachte maar misschien wel goed om daar eens over na te denken.

18. Welke thema's zijn ongeschikt voor een panel?

Heel veel kun je wel bevragen. Bepalend is de samenstelling van je panel. Wanneer bepaalde doelgroepen ondervertegenwoordigd zijn kun je bepaalde thema's niet bevragen. Bij een divers en representatief panel kun je volgens mij alles bevragen.

19. Welke waardering krijgen panelleden?

Dit kalenderjaar zijn we begonnen met het verloten van vvv bonnen. Een manier om waardering uit te spreken. Ik denk dat waardering belangrijk is. Terugkoppeling is misschien nog wel belangrijker dan een presentje. Terugkoppeling, evaluatie en een presentje vormen samen een mooie waardering.

20. Welke hulp hebben jullie gebruikt bij het opzetten van het Groninger panel?

Weinig. We hebben samen met de Provincie het panel bedacht. We hebben gesproken met O&S Groningen, die hebben een aantal jaren een stadspanel. We hebben hier een paar wat informatie vandaan gescharreld. Maar er waren toen nog weinig provinciale panels dus weinig vergelijkingsmateriaal. Nu werken we veel samen met Friesland, het Friese panel. Naamgeving van de panels is echte en pr kwestie.

21. Wanneer zijn jullie als organisatie tevreden met het panel?

Als wij de vragen van de gemeenten en provincie kunnen beantwoorden. Dat zij er ook echt wat mee kunnen. Verder moet je waken dat het panel groot en representatief blijft dan kun je mooie dingen blijven zeggen. Wat wil de opdrachtgever, wat heeft de opdrachtgever nodig en wat wil de opdrachtgever weten. Hoe kan je dat operationaliseren tot een vragenlijst. Je moet er alert op zijn om het panel niet te gebruiken als doel maar dat je het gebruikt voor je doel.

22. Welke gemeenten zou een burgerpanel niet passen?

Ik denk dat een gemeente bij zichzelf ten rade moet gaan, wil je graag de mening van burgers hebben, hoe vaak vraag je je dat af, en hoe vaak wil je die mening van burgers hebben. Is dit incidenteel, gebruik dan een focusgroep of vragenlijst. Maar is dit periodiek en wil je burgers betrokken houden, heb je daar inzet en mankracht voor dan is een panel heel geschikt.

Niveau maakt niet zoveel uit, zolang je maar weet wat je doel is.

23. Hoeveel geld kost een burgerpanel op gemeentelijk niveau?

Ik schat dat wij een begroting hebben gemaakt op 4000/5000 euro op jaarbasis. Voor de oprichting, het in stand houden en de vragenlijsten. Dan kunnen ze vier tot 6 keer per jaar een vragenlijst uitzetten.



24. Wat is het belang van interne betrokkenheid bij een burgerpanel?

Betrokkenheid en verantwoordelijkheidsgevoel is heel belangrijk. Een panel gaat niet over één beleidsthema. Leg het beheer bij een afdeling communicatie die een lijntje legt naar alle afdelingen. Je moet een partij hebben die coördinator is. De inhoudelijke afdeling van de gemeente moet er daarnaast wel betrokkenheid bij voelen, die moeten constant aandragen wat in het panel bevestigd moet worden. Er moet draagvlak zijn in de hele organisatie.

25. In hoeverre geldt dit ook voor een burgerpanel op provinciaal niveau?

Betrokkenheid bij het panel is niet heel groot bij provincie en gemeente. Ze weten dat het panel bestaat maar leveren geen thema's aan die ze bevestigd willen hebben. Het is meer een product van ons dan van gemeenten. Wellicht het wantrouwen dat wij dit 'gratis' voor gemeenten doen. Of misschien het idee van ik heb geen geld dus ik gebruik het niet. Gemeenten vergeten nog al eens een goede achtergrond bij het maken van beleid te zoeken. Terwijl die kunnen leveren.

26. Wat is de huidige positie van burgerparticipatie?

Het komt steeds hoger op de agenda. De invulling is echter nog steeds moeilijk. De ene gemeente is er heel actief in en de andere vindt het moeilijk. Het Groninger panel is geen middel om burgerparticipatie in de lucht te krijgen. Het is een manier om inwoners te bevestigen maar het is iets anders dan burgerparticipatie.

27. Heeft u tips voor het opzetten van een burgerpanel?

Voor en tijdens het oprichten moet je altijd goed je doel voor ogen houden. Het panel moet geplaatst worden buiten inhoudelijke beleidsvelden. Er moet veel betrokkenheid zijn in de organisatie. Er moet een ambitie zijn om minimaal vier keer paar je burgers te ondervragen. Daarnaast moet je de financiële middelen hebben om het panel vier tot vijf jaar in stad te houden.

Vanuit het Sociaal Planbureau hebben wij de financiële middelen om te ondersteunen bij de oprichting. De vraagstelling moet goed geformuleerd worden. Hiervoor kunnen ze gebruik maken van onze expertise. Daarnaast kunnen mensen uit het Groninger panel deelnemen aan het gemeentelijk panel. Wanneer je het op wijkniveau gaat toepassen moet je realiseren dat je minimaal 200 respondenten per wijk nodig hebt. Bij vier of vijf wijken heb je al een panel van 1000 leden nodig. Maar als je uitgaat van je doel en je hebt een duidelijk doel voor ogen dan kan het een mooi middel zijn.

Terugkoppeling naar burgers en evaluatie van burgers is belangrijk. Daarnaast heel belangrijk is: what is in it for me? Dat blijft een belangrijke vraag. Waarom wil iemand nou meedoen. Wat levert het op voor diegene. Als je dat goed helder hebt en je kan daarop sturen dan moet het succesvol zijn. dat is geen pasklaar antwoord maar dat verschilt per panel en per gemeente. Continu afvragen, wat levert het op, wat is het doel en waarom doen mensen mee. En je moet het middel niet gebruiken als doel maar om het doel te behalen.

### Bijlage 3.3 Samenvatting interview voormalig SONOR

1. Wat is uw rol betrekking tot het burgerpanel?

het wordt in het werkplan besproken als de smeerolie van het burgerpanel. Ik coördineer en begeleid processen zowel voor de werkgroepen als van het bestuur. Sinds het burgerpanel een stichting is geworden, hebben de vrijwilligers veel eigen verantwoordelijkheid gepakt.

2. Wanneer is het een stichting geworden?

Mei 2013, dat is een jaar geleden nu.

3. Hoe lang bent u al projectleider?

Vanaf het begin. Eigenlijk waren we toen we begonnen met z'n tweeën. We hadden tegen betaling rond 40 uur aan bezetting. Het viel toen onder de organisatie SONOR, Stichting Onderneming Opbouwwerk Rotterdam. Loop van de jaren merkten we dat we meer zelfstandigheid van de burgers wilden. Toen hebben we er een stichting van gemaakt met een bestuur. Ik heb redelijke wat taken overgedragen aan het bestuur en andere vrijwilligers. Ik werk nu nog maar 8 uur in de week. Mijn rol daarin is het proces goed in de gaten houden en bij sturen waar nodig is.

4. Cees Jochemsen sprak over een burgerpanel uit de jaren '90? Hoe zit dit precies? Dat klopt, hij verward dat een beetje. Ik was ook projectleider van het kwaliteitspanel in de jaren '90. Het was een landelijke trend toen om een burgerpanel op te zetten. Opstelten vond dat Rotterdam ook één moest hebben. Alle gesubsidieerde instelling in Rotterdam lagen net op de schop. Toen hebben we gezegd: we nemen alle goede dingen van het kwaliteitspanel mee en de minder goede dingen niet. Zo ben ik van het projectleiderschap bij het kwaliteitspanel overgestapt naar het burgerpanel. Cees heeft een punt, het kwaliteitspanel stamt uit de jaren '90, met de sociale vernieuwingen. De fundamenten van het burgerpanel liggen op het kwaliteitspanel maar is wel heel iets anders.

5. Wat zijn die verschillen?

Het verschil is dat het kwaliteitspanel uit mensen bestond die een achterban hadden. Belangenorganisaties etc, en binnen die club werden onderwerpen onderzocht en aangeboden aan de wethouder. Wij hebben gezegd, als we nou gaan adviseren dan moet het College van B& W zich eraan committeren er iets mee te doen, sowieso een antwoord te geven. Het grote verschil is dat in het burgerpanel mensen zitten zonder achterban, maar mensen met een hart voor de stad. In ons onderzoek gaan we juist de straat op om met Rotterdammers te praten. Daarnaast hebben we een convenant dat de burgemeester en wethouders zich committeren aan het feit dat ze binnen zes weken een reactie geven op onze adviezen. Verder is de essentie wel ongeveer hetzelfde: ze onderzoeken de dienstverlening van de stad Rotterdam en geven daar adviezen over.

6. Wat wordt er gedaan met die adviezen?

Ze moeten sowieso reageren. We hebben een productie gedraaid: Geen woorden maar daden. De eerste tien adviezen hebben we hierin tegen het licht gehouden. Daar kwam uit voort dat het nog wel eens wisselde wat er mee werd gedaan.

7. Hoe belangrijk is het voor panelleden dat er iets mee wordt gedaan?

Je stopt daar je hart en ziel in dus dat is wel belangrijk. Als de wethouder of ambtenaar zegt van dankuwel en het verdwijnt dan had het burgerpanel geen 8 jaar bestaan met gemiddelde omvang van 25-30 mensen.

8. Hoe is de samenstelling van het panel?

Het is niet een doorsnede van de stad Rotterdam maar het zijn verschillende mensen. Het is verdeel over de stad. Wel meer ouderen maar ik heb ook 5/6 mensen onder de 35.

9. Hoe belangrijk is een divers of representatief panel?

Divers vind ik wel belangrijk. Representatief is een beetje vragen naar de bekende weg. Geen enkele organisatie in Rotterdam is representatief. Wij vinden ons representatief omdat we de straat op gaan en iedere rotterdammer vragen die we tegenkomen.

10. Wie was de initiatiefnemer van het burgerpanel?

Het College. Het was eigenlijk een trend in Nederland. Burgerpanels, de burger dicht bij het bestuur dat horen we al jaren. Opstelten zei wij moeten dat ook gaan doen. Het grote verschil met de rest van Nederland is dat wij een burgerpanel hebben van vlees en bloed. De rest heeft allemaal een digitaal burgerpanel die ambtelijk bevroegd wordt. Rotterdam doet ook gevraagd advies als het College iets wil weten maar we geven vooral ongevraagd advies.

11. Hoe worden de onderwerpen bedacht voor het burgerpanel?

Hiervoor draaiden we ongeveer 4 onderzoeken per jaar, maar dat vond de gemeente te veel. De gemeente wil ons meer inzetten op ad hoc verhalen, in een jury of korte onderzoeksvraagstukken. Voorheen hielden we een brainstormsessie waarbij iedereen zijn eigen favoriete onderwerp mocht noemen. Uiteindelijk koos de groep een onderwerp. De onderwerpen komen vanuit het panel zelf. We doen dit nu nog steeds bij het grote onderwerp.

12. Hoe lang werken jullie aan zo'n onderwerp?

Hangt van het onderwerp af. We zitten niet iedere dag bij elkaar dus er gaat wel een periode overheen om dingen af te stemmen zodat alle neuzen dezelfde kant op staan. Daarna worden vragenlijsten bedacht. Bij moeizame onderwerpen kan het soms wel driekwartjaar duren.

13. Welke onderwerpen zijn niet geschikt voor een burgerpanel?

Onderwerpen waarvan het College geen zeggenschap heeft.

14. Binnen de gemeente Rotterdam, zowel intern als daarbuiten, weet men van het burgerpanel af?

Ambtelijk is het wel redelijk bekend. Voor de doorsnede Rotterdammer durf ik geen hand voor in het vuur te steken. Maar dat vind ik ook helemaal niet erg.

15. Hoe worden de adviezen opgesteld?

Het advies op zich is een groeiproces. De afgelopen 8 jaar is toch wel de ervaring dat redelijk snel een consensus gevormd wordt in de conclusies en aanbevelingen. Wij wel proberen te doen is de kwaliteit van de adviezen op niveau te houden. Gelukkig hebben we een aantal burgerpanelleden waarvan het hun vak is om goede adviezen te schrijven. Zo zetten we iederen in op hun eigen competentie en kracht.

16. Wat is er veranderd de afgelopen jaren?

Tijdens het eerste Lustrum draaiden we eigenlijk volledig op een methodiek van onderzoek van enquête, de straat op, rapport schrijven en conclusie en aanbevelingen op een ludieke wijze aan de wethouder aanbieden en afwachten. Nu hebben we een facebookaccount en een twitteraccount, we doen veel vragen vanuit het ambtelijk apparaat om een beleidsrapport tegen het licht te houden. De traditionele onderzoeksmethode doen we nog één keer per jaar.

Dit heeft ook wel als gevolg dat er verloop is in oudgedienden. De straatenuêtes zijn toch wel een stuk minder geworden.

17. Welke rol speelt een meer wetenschappelijke onderbouwing in dit proces?

Het is ambtelijk wel eens geopperd en wij zijn er ook wel mee bezig om kwalitatief beter te worden. Daar heb je wel mensen met kennis voor nodig. Maar ik krijg dat tot nu toe niet helder bij de ambtenaren. Als je een wetenschappelijke onderbouwing wilt dan moet je niet een club vrijwilligers vragen maar een wetenschappelijk bureau of de universiteit. De essentie van het burgerpanel is dat burgers zich betrokken voelen bij de stad en daar iets voor willen doen. Dat heet burgerparticipatie en geen wetenschappelijk onderzoek.

18. Op welke manier creëert het burgerpanel meer betrokkenheid?

Rotterdam bestaat uit 600.000 inwoners met een zeer lange reistijd binnen de stad. Ik wil niet zeggen dat het burgerpanel nou de betrokkenheid bij de burgers met de stad vergroot. Dat is teveel van het goede, maar ik vind wel dat het burgerpanel daar aandacht voor moet zoeken. Daarom zoeken we ook continu de publiciteit op. We krijgen steeds meer volgers op Twitter en Facebook.

19. Welke andere middelen zijn er om die betrokkenheid te creëren?

Je hebt BeVeR, een club vrijwilligers die doen vooral dingen op het gebied van veiligheid. We hebben een jongerenraad gehad. Zo probeert de stad wel, vanuit het College, de betrokkenheid te vergroten.

20. Waarom nemen panelleden deel aan het panel?

Ik zit al jarenlang in het vak en ik heb al vaak vrijwilligers mogen begeleiden. Maar deze club vrijwilligers is echt een zegen voor een projectleider. Ze zijn zo betrokken bij deze stad. Hun motivatie is ook echt het iets kunnen betekenen voor hun stad. Als projectleider vaak ik over een goede sfeer en betrokkenheid. Dus aan de ene kant de intrinsieke motivatie van de burgerpanelleden zelf en aan de andere kant mijn bijdrage voor een goede sfeer.

21. Is dat kenmerkend voor Rotterdammers die betrokkenheid?

Volgens mij zijn Rotterdammers redelijk Sovinistisch als het gaat om hun eigen stad. Rotterdammers kunnen flink kankeren in het nieuws of in de kranten maar uiteindelijk is het hun stad. Ik ben verknocht aan Leiden maar zo verknocht als een Rotterdammer aan Rotterdam is, ben ik nog niet tegengekomen.

22. Welke waardering krijgen de panelleden voor wat ze doen?

Zonder waardering had ik niet zoveel vrijwilligers. Men vindt het belangrijk dat het gebeurd en dat er waarderin is en vooral ook ziet dat ze serieus worden genomen. We zijn qua financiering 75 procent gekort, menige club is gestopt in Rotterdam. Alle uitjes of vergoeding zijn geschrapt. Toch is er niemand vertrokken toen, dat zegt wel iets.

23. Welke tevredenheid hebben de panelleden met het panel?

Tevreden dat kan ik volmondig zeggen. Dat is altijd al zo geweest. Er is een keer een ruzie geweest met drie panelleden maar dat heb ik gelukkig de kop in weten te drukken. We hebben nu vijf nieuwe mensen die via de vrijwilligersvacaturebank in aanraking met het panel komen. Die komen binnen met een bepaalde drive en motivatie. Dat is leuk om te zien.

24. Hoe kunnen mensen deelnemen aan het panel?

De drempel is heel laag. Je moet in Rotterdam wonen en je mag niet politiek zijn. verder mag iedereen zich aanmelden maar die komen wel op intake gesprek.

25. Wanneer bent u tevreden met het panel?

Ik ben zelf tevreden, dat is vanuit de proceskant, als iedereen zijn steentje heeft bijgedragen en iedereen daar tevreden over is. Maar dat is mijn bril. Ik wil dat mensen zich kunnen ontwikkelen. Het middel daarvoor is dan het burgerpanel.

26. Weet u waarom Rotterdam een van de weinige gemeente met een fysiek burgerpanel is? Rotterdam is de enige. Soms worden dingen ontwikkeld op basis van iets ouds. Wij hadden het kwaliteitspanel wat bestond uit Rotterdammers die bij elkaar kwamen en advies uitbrachten aan de stad. Vanuit SONOR zijn we samen met de ambtelijke bestuursdienst gaan nadenken hoe we dat vervolg konden geven. Vooral in het begin werden we regelmatig gebeld door andere gemeenten voor tips. Veel commerciële bureaus bieden voor een redelijk laag tarief om binnen no time een burgerpanel op te stellen. En dan kan men daarmee de vraag kwijt. Dat is voor een overheid veel efficiënter: we stellen een vraag en binnen een maand komen er 800 meningen terug. Ja dat is makkelijk. Wij doen wat een stad belangrijk vind, dat de mensen daadwerkelijk betrokken zijn bij zo'n burgerpanel.

27. Welk verschil in kosten is er tussen beide soorten burgerpanel?

Ik durf dat niet zo gauw te zeggen. Ik denk wel, dat als zo'n digitaal bureau een automatiseringssysteem heeft bij gemeenten dan kunnen ze de kosten behoorlijk reduceren. Hier in Rotterdam moet de projectleider wel 8 uur betaald worden, en de kantoorruimte gehuurd. Dan zit je gauw op 30-35000 euro.

28. Wanneer zou u een fysiek panel aanraden voor een gemeente?

Als gemeenten willen dat hun eigen burger lijfelijk betrokken is bij het burgerpanel en daarin groeit en die boodschap ook overbrengt op verjaardagen bij haar contacten, in de vriendenkring etc. Als je meerwaarde ziet in het burgerpanel, die niet meetbaar is, dan zou ik het zeker aanraden bij gemeenten. Wil je alleen een mening horen van een bewoner van je stad, puur mening, dan moet je een digitaal burgerpanel neerzetten. Die richt zich daar meer op.

29. Heeft u ook tips voor een gemeente bij het opzetten van een burgerpanel?

Wij hebben een boekje met tien tips. De Noordwijkse burgemeester zei in de Volkskrant: je kan burgerparticipatie en burgerpanels alleen maar doen slagen als je ook je eigen politieke organisatie en ambtelijke organisatie aanpast. Dat waren woorden uit mijn hart. Hij zat te hikken, moet ik ondersteuning vanuit mijn ambtelijke organisatie geven of het net zo doen als in Rotterdam, om het burgerpanel geld te geven en mij in te uren. Hiermee staat het volstrekt los van de ambtelijke organisatie. Totale onafhankelijkheid.

# Hoofdstuk 4: Samenvattingen Interviews Panelleden

---

## Bijlage 4.1: Samenvatting interview Fysiek Panellid 1

1. Hoe lang doet u al mee met het burgerpanel Rotterdam?

Ik ben lid vanaf de oprichting, een jaar of 7 geleden.

2. Hoe bent u met het burgerpanel in contact gekomen?

Door een bericht in de media of je mee wilde doen. Ik doe wel meer vrijwilligerswerk en ik ben geboren in Rotterdam, woon nu in Hoogvliet, maar dat blijft trekken. Ik sta er open voor om mee te werken om de stad aantrekkelijker en bewoonbaarder te maken. Vanaf het begin heb ik mijn volledige inzet gegeven. En met succes.

3. Hoe gaat het burgerpanel te werk?

In het begin hadden we een paar projecten per jaar. Daar maakten we een rapport van en die ging naar de betreffende wethouder in Rotterdam.

4. Hoe kunt u uw inbreng kwijt in het panel?

Je ideeën worden met de vergadering besproken. En het wordt dan goed of afgekeurd, wat van toepassing is. De samenstelling verandert soms wel en dan moeten we weer wat wennen aan elkaar. Maar het loopt nog steeds.

5. Waar spreekt u af met het burgerpanel?

We hebben meestal één locatie, daar hebben we onze vergaderingen. We huren vaak een zaaltje op die locatie.

6. Hoe lang is een bijeenkomst?

Het start om half 8 en meestal is het rond half tien afgelopen. Het is niet iedere week, maar ondanks mijn reistijd van een uur is dat geen probleem.

7. Hoe verloopt een bijeenkomst?

In het begin van een project een beetje rommelig. Iedereen heeft in het begin zijn eigen ideeën en mening. Maar als je regelmatig bijeenkomt bundel je alle ideeën. Tot op heden is alles met goed gevolg afgelopen.

8. Hoeveel leden heeft uw panel?

Dat wisselt. Ik dacht zo rond de dertig. In het begin was het wat meer, maar er vallen mensen af en er komen mensen bij.

9. Moeten alle panelleden elke keer aanwezig zijn?

In het begin wel, want dan had je met elkaar een project. Nu zijn we een stichting geworden, Stichting Burgerpanel Rotterdam, en nu hebben we verschillende groepjes. Alle groepjes hebben verschillende onderwerpen, één groep doet allemaal korte onderwerpen. Maar hoe dat precies zit weet ik niet, ik heb meer praktijkervaring. In het verleden werden er vragen opgesteld en gingen we met een enquête de straat, de markt of bibliotheek op. Hoe het nu precies gaat weet ik ook niet.



10. Hoe wint u informatie in voor een onderzoek?

We hebben ook wel in samenwerking met studenten projecten gedaan, hoe gastvrij is Rotterdam. Aan de hand van mensen bevragen op het station gingen we kijken wat de meest bezochte plekken waren. Ik vind het zelf wel aardig om mensen persoonlijk aan te spreken, dat werkt toch het beste. Dat vind ik ook de prettigste manier. Maar goed je moet met de tijd mee en tegenwoordig gaat alles heel veel digitaal en via internet.

11. Welk contact is er met het stadspanel van Rotterdam?

Ja niet altijd, volgens mij is er wel contact met die mensen. Het is altijd wel prettig als je nog een adresje hebt waar je informatie in kan winnen. De een is daar wat actiever in dan de ander. Je hebt mensen die zich overal gelijk inwrikken, ik ben wat terughoudender. Tot nu toe is het wel gelukt misschien op mijn manier. Als we maar bij elkaar komen en het resultaat goed is, dat is het belangrijkste.

12. Hoe is de samenstelling van het panel?

Er zitten mensen in uit alle wijken van Rotterdam. Het wisselt wel. Maar het maakt het wel interessant mensen uit allerlei wijken. In de ene wijk maak je natuurlijk andere dingen mee dan in een andere wijk. Ik denk dat ik een van de oudsten ben in het panel. We hebben nu weer wat jongeren. Dat is best prettig. Vogels van allerlei pluimage, dat houdt het interessant. Mijn ervaring als vrijwilliger hoop ik in te kunnen zetten voor het panel.

13. Zitten er ook allochtonen in het burgerpanel?

Ja die zitten er wel in, niet zo veel. Dat wisselt ook wel eens. Dat ligt vaak aan het project waar we mee bezig zijn. Het ene onderwerp vind je leuker dan het andere.

14. Wie is er naast de panelleden aanwezig bij een bijeenkomst?

Nou praktisch alleen panelleden. Af en toe wordt er iemand uitgenodigd voor een bepaald project waar we mee bezig zijn. Maar verder weet ik dat niet zo goed. Ik ben aanwezig op de vergaderingen en probeer mijn taak zo goed mogelijk te doen, de technische dingen ben ik niet zo sterk in.

15. Welke beloning krijgt u voor wat u doet?

De subsidie wordt steeds minder. Tot op heden hadden we onkostenvergoeding maar geen geldelijke beloning verder.

16. Heeft u ook een gevoel van waardering voor wat u doet?

Ja absoluut. Daar doe je het toch voor. Ik krijg geen salaris, maar de tevredenheid van de mensen als zo'n project gelukt is, is altijd een beloning. Persoonlijk heb ik een Koninklijke Onderscheiding gekregen, niet alleen voor het burgerpanel, maar voor mijn vrijwilligerswerk. Dat is je beloning voor je inzet en je enthousiasme. Ik ben altijd nog erg enthousiast als een project goed lukt en dat zet je in bij het volgende project.

17. Ontstaat er meer burgerbetrokkenheid door het panel?

Jawel, dingen waar ik vroeger geen verstand van had en nu wel. Ik heb wel meer ervaring als vrijwilliger in allerlei projecten, dat kun je overal gebruiken. Het is je inzet en je enthousiasme die maakt dat je het met goede afloop kan doen.

18. Welke verwachtingen had u van te voren van het panel?

Je stapt ergens in, dan hoop je dat het goed is en blijft. Dat is ook wel uitgekomen denk ik, anders zat ik er niet nog steeds in. Soms twijfel ik wel of ik nog in het panel pas, maar dan wordt je inzet gewaardeerd en dan ga je er toch weer tegenaan. Als groep moet je goed

samenwerken en overleggen en dat is als groep heel belangrijk. Alles overleggen. De ene projectleider is ook beter dan de ander. Toch elke keer weer het besef dat je er aan mee mag werken, dat geeft je voldoening.

19. Geeft het ook voldoening als het resultaat wordt meegenomen in beleid?

Ja natuurlijk, je krijgt het gevoel dat je een steentje hebt kunnen bijdragen, dat geeft een goed gevoel. Maar je moet wel openstaan voor nieuwe ideeën van collega's.

20. Mag u kiezen voor een bepaald onderwerp?

Dat gaat in overleg. Als een project klaar is dan gaan we in overleg van wat gaan we nu doen, wie heeft er ideeën.

21. Zorgt het panel ervoor dat Rotterdam wat kleiner wordt, bindt het?

Ja wij zijn echt Rotterdammers. Het gaat erom dat je als rotterdammers bij elkaar komt. Dat is ook zo leuk dat uit alle wijken mensen komen. Elke wijk is anders wonen.

22. Heeft u tips of ideeën voor een gemeente die een burgerpanel wil inzetten?

We hadden een advertentie in de krant, daarmee moet je interesse opwekken. Maar wie spreekt dat aan. Misschien moet je voorbeelden geven van hoe het hier loopt. Het loopt hier al zeven jaar, dus als het geen succes zou zijn was het allang verwaterd. Het is toch wel moeilijk om mensen te enthousiasmeren. En als je eenmaal mensen hebt wordt de kring wel groter. Wij hebben een enthousiaste projectleider, bij hem kun je altijd terecht voor vragen of problemen. Je hebt verschillende redenen om het wel of niet te doen. vrijwilligers zijn wel dezelfde mensen die je overal tegenkomt. Ik denk dat je vanuit het gemeentehuis moet starten. Alle begin is moeilijk. Maar goed als je voorbeelden hebt hoe iets werkt, informeer.



## Bijlage 4.2: Samenvatting interview Fysiek Panellid 2

### 1. Hoe lang doet u al mee aan het burgerpanel?

Vanaf het begin, 7 jaar.

### 2. Hoe bent u in contact gekomen met het burgerpanel?

Ik ben gepensioneerd en ik zag toevallig de advertentie. Ik ben vaker met dingen in de buurt bezig dus het past wel in mijn straatje van belangstelling. Ik ben de sollicitatieprocedure aangegaan waar ze kijken wat je feitelijk motief is om bij het panel te komen.

### 3. Wat is uw motivatie om mee te doen aan het panel?

Ik vind het leuk om na te denken over dingen die misschien anders of beter kunnen. En dit is een manier om met anderen erover te praten en te kijken wat je kan bereiken.

### 4. Welke verwachtingen had u vooraf?

Eigenlijk geen. Laat het maar gebeuren. Het was in opbouw, iedereen was nieuw dus uiteindelijk maak je het met elkaar. Voor het burgerpanel was er een kwaliteitspanel, dat was ook zo'n groep maar kennelijk functioneerde dat niet meer.

### 5. Weet u welke rol u speelt in het beleidsproces?

Een productie van ons is een toets om te kijken wat er gedaan is met aan aantal jaren werk. Er werden toen een groot aantal dingen wel meegenomen, een score van 70 procent. Het ligt nu minder hoog volgens mij. Of het echt beleidsverandering was weet ik niet, maar veel dingen werden wel op de een of andere manier meegenomen. Het zijn vaak praktische zaken die op de één of andere manier worden geïmplementeerd.

### 6. Wat is het belang dat de uitkomsten worden meegenomen in beleidsvorming?

Wij zijn een onafhankelijk team en nergens aan gebonden. Je hoopt dat de gedachte die je oppert ergens een plek krijgt. Ik weet dat uit een van de rapportages een belofte is gedaan dat ze het zouden regelen, dat is er nooit van gekomen. Dat is jammer. Het is voor mij geen motief om de wereld te gaan verbeteren, of om het beleid te veranderen. Als het een zinvol advies is hoop je dat de gemeente daar iets van oppikt.

### 7. Welke waardering krijgt u voor wat u doet?

De ene keer is de gemeente buitengewoon positief op een productie. De andere keer denk je, als dat alles is.. Ik neem aan dat je de producties op internet hebt gelezen, dan weet je de toonzetting ook.

### 8. Welke burgerbetrokkenheid creëert het panel?

Dat is moeilijk te peilen want ik zit er zelf in. Ik ben niet een politieke tijger die raadsvergaderingen volgt, en ben daar ook niet op uit. Maar je voelt wel dat je er mee betrokken bent. Ik zit al lang in het panel, soms denk ik moet ik er dan niet een keer uit. Maar iets weerhoudt mij kennelijk. Het net ietsje meer betrokken voelen zou dat wel eens kunnen zijn.

### 9. Hoe gaat het burgerpanel te werk?

Vroeger hadden we een systeem dat je een onderwerp pakt, daarover brainstormt en het trechtert tot een hanteerbaar iets. Toen behandelden we toch wel drie onderwerpen per jaar.

Dat waren verschillende groepen. Qua tijd en tijdsinspanning halen we dat nu niet meer, het is nu één productie geworden. Daarnaast kan iedereen ad hoc onderwerpen aanbrengen. Voor eigen ideeën is veel ruimte. In een korte ad hoc groep kun je vaak die ideeën opperen en volgt er een korte krachtige actie met een aanbeveling van een bepaalde oplossing. Dat wordt dan gedropt bij een gemeente of bij een dienst.

10. Hoeveel is er veranderd de afgelopen jaren?

We zijn ontzettend geknot in onze subsidie, dus ook het aantal keer dat je bij elkaar komt. Onze begeleider kost natuurlijk iets. Verder brachten wij onze producties uit in een boekvormpje. Dat zijn dingen die niet meer gebeuren.

11. Wat is de samenstelling van het panel?

De leeftijd is hoger dan we zouden willen. Ik ben gepensioneerd en met mij meerdere. Het vormt niet een afspiegeling van de Rotterdamse bevolking. Ondanks veel pogingen lukt dat ook niet echt. Maar qua aard en soort mensen is het heel divers, veel verschillende persoonlijkheden.

12. Hoe belangrijk is representativiteit in het panel?

Het is moeilijk te toetsen hoe het zou zijn als het wel zo was. Ik denk dat het wel goed zou zijn als het wat meer in de lijn zou liggen van hoe Rotterdam is opgebouwd. Maarja als dat niet lukt is het niet anders. We hebben wel mensen gehad die andere groeperingen vertegenwoordigden maar die zijn niet zo lang gebleven. Tegelijkertijd zijn de meeste mensen betrokken bij hun buurt en pikken dingen op die van belang zijn.

13. Welke rol speelt tijd in de deelname aan het panel?

Je moet er wel tijd insteken. Naast vergaderen ook enquêteren. De helft van de groep is niet meer werkzaam. En mensen die werken moeten het toch op de een of andere manier inpassen. Tijd kan een rol spelen.

14. Wie is er naast de panelleden aanwezig bij de bijeenkomsten?

In principe zijn er bij een plenaire bijeenkomsten alleen de panelleden aanwezig. Een enkele keer nodigen we wel eens iemand uit die ergens iets over verteld. Vroeger werd het rapport uitgebreid gepresenteerd daar werden ook gasten en belangstellenden bij uitgenodigd. De pers was daar vaak ook bij. Het is nu wat soberder allemaal. Het heeft met bezuinigen te maken, het was gewoon niet te betalen.

15. Wat is het verschil tussen een fysiek burgerpanel en een internetpanel?

Je hebt inderdaad peilingen via internet, daar wordt een conclusie uitgetrokken. Dat is op zich duidelijk, maar wat wij proberen te doen is ook het verhaal achter het antwoord duidelijk te maken. Dat kan je eigenlijk alleen maar achterhalen door gesprekken met mensen. Wat voelt iemand over iets. Via internet kun je wel een beeld krijgen maar wat mensen erachter voelen lees je niet. Bij een niet zo heel grote gemeente kun je beter een live groep hebben die hart voor de stad hebben.

16. Hoe verhouden jullie je tot andere organisaties in de stad?

Er zijn veel groeperingen en buurten waar mensen bezig zijn met iets. In de stad zelf zijn er ontzettend veel mensen te vinden die met hart voor de stad iets opperen. Wij proberen daar een beetje boven te hangen en proberen dingen aan te pakken die wat algemener zijn.

### 17. Hoe verder?

Een jaar geleden zag het er uit van blijven we nog bestaan? De aandacht van de gemeente en de subsidie werd minder en we raakten een beetje uit beeld. De gemeente was ook aan het reorganiseren. Dus toen was het contact, de sfeer en de stemming wat verwaterd. Gisteravond bleek er weer nieuwe aanwas te zijn en dat geeft toch weer een impuls. Er is even een dip geweest, maar het is een nu een Stichting geworden. Hoe dat gaat uitpakken is dan weer de vraag. Hoeveel waarde ga je als gemeente daar aan hechten. Vroeger waren we echt een orgaan van de gemeente, nu is het onafhankelijk.

### Bijlage 4.3: Samenvatting interview Fysiek panellid 3

1. Hoe lang neemt u al deel aan het burgerpanel Rotterdam?

Dat doe ik nu zo'n 2,5 jaar. Niet vanaf het begin maar 2,5 jaar geleden ben ik erin gestapt.

2. Hoe bent u bij het burgerpanel gekomen?

Ik was klaar met werken, 67 jaar, en ik had zo iets van ik ga één of twee vrijwilligerswerkdingen doen. Via de vrijwilligerssite van Rotterdam zochten ze mensen voor het burgerpanel. Ik had goede contacten bij de gemeente Rotterdam en kende de gemeente ook wel goed. Dus ik dacht dat ik daar mijn steentje wel aan bij kon dragen.

3. Hoe actief bent u naast het burgerpanel in de gemeente Rotterdam?

Ik denk dat ik ongeveer een dag tot een halve dag besteed aan het burgerpanel, en een dag tot een halve dag aan de wereldwinkel. Dat is anderhalve dag per week, voor de rest doe ik niet zoveel.

4. Wat is uw motivatie om deel te nemen?

Ik had jarenlang gewerkt, ook een eigen bedrijf gehad. Ik had zo iets van ik mag wel een keer een steentje bijdragen aan dingen die goed zijn voor de stad of voor de wereld. Ik had toch vrije tijd dus dan vind ik dat dit een soort plicht is.

5. Welke verwachtingen had u vooraf dat u begon?

Ik had verwacht dat het niveau van het burgerpanel hoger zou zijn. Dat is verwachting die nergens op gebaseerd was. Je begint ergens aan en je denkt dat daar grootschalige en hoog gedefinieerde adviezen uit komen. Dat is mij aan het begin iets tegengevallen.

6. Hoe gaat u daar mee om?

Ik had verwacht dat het niveau van de mensen iets hoger zou zijn. Ik zit nu in het bestuur en we gaan proberen het niveau iets hoger te krijgen. Dat zie ik als mijn uitdaging. Dit gaan we doen door meer kwaliteitseisen te stellen. Of meer hoogopgeleide mensen, met name jongeren. En meer met Facebook of Twitter te doen. Maar het gaat de goede kant op.

7. Wat wordt er gedaan met de resultaten van het panel?

In een ambtelijk apparaat wordt er altijd getracht om het te weerleggen of om te zeggen dat het niet waar is. Dat is een standaardreactie. Wij kaarten dingen aan die niet goed zijn en dat roept op van: 'dat valt wel mee', of 'dat ligt anders'. Dat spanningsveld houdt je altijd. Wij zijn er voor om dingen aan de kaak te stellen die niet goed zijn.

8. Waarom hebben jullie ervoor gekozen om een stichting te worden?

Het burgerpanel was ondergebracht in een soort welzijnsorganisatie. Die kregen minder te doen bij de gemeente. Dan ben je heel afhankelijk van zo'n organisatie. Als stichting krijg je subsidie en dan kan je je veel onafhankelijker opstellen. Vroeger waren we ook wel onafhankelijk hoor.

9. Wat verandert dat voor de positie ten opzichte van de gemeente?

Ik heb de indruk dat ze nu denken van het is een stichting, dat we dan onafhankelijker zijn. Maar of onze adviezen beter worden geaccepteerd dat moet zich nog bewijzen, daarvoor is het nog te vroeg.

10. Welke bijdrage levert u met het burgerpanel?

Als ik het grootschalig zie zijn wij maar een klein druppeltje in dat gemeentelijk apparaat. Maar de mensen die in het panel zitten, een groot aantal, vinden het fijn om in het panel te zitten en met andere mensen te praten. Vanuit ons eigen gebeuren vinden we dat we met zijn allen goede dingen doen en het ergens aan bijdraagt. Maar als ik kijk naar wat wij bijdragen aan het Rotterdamse, is dat minimaal.

11. Welke manieren zijn er naast het burgerpanel om een bijdrage te leveren? Dan zou je eigenlijk in de gemeenteraad moeten zitten om invloed uit te oefenen. Dan moet je ook nog in de coalitie zitten wil je dingen voor elkaar krijgen.

12. Creëert het burgerpanel burgerbetrokkenheid?

Dat gaan we steeds meer proberen te doen. Om ons te promoten gaan we proberen in de gemeentelijke stadskrant te komen met een interview. Ook zijn we meer individueel bezig bij gemeentelijke diensten. Individueel zijn we ook gevraagd om naar standaardbrieven te kijken, of om adviezen te geven over projecten. We gaan meer de breedte in, dat is ook wat we willen. Minder grootschalig maar kleine gerichte adviezen.

13. Wat is er veranderd binnen het burgerpanel de afgelopen jaren?

De afgelopen twee jaar is er wel wat veranderd. Onze grootschalige onderzoeken op basis van enquêtes werd steeds meer van gezegd dat ze geen wetenschappelijke basis hebben. Het is een verzameling van meningen omdat het onderzoek niet wetenschappelijk onderbouwd is. Rotterdam kent haar eigen onderzoeksbureau, daar kunnen we niet tegenop. Dat soort reacties komen steeds meer vanuit de gemeente. Dat is ook de reden dat we nu nog maar één per jaar doen. En de rest, zo veel mogelijk kleine individuele projecten.

14. Hoeveel leden heeft het panel?

Ik schat dertig.

15. Hoe is de samenstelling van het burgerpanel?

Er komen steeds meer jongeren bij, van een jaar of dertig. Ik ben zelf bijna zeventig, maar er zitten ook mensen in van vijftig, zestig en zelfs tachtig. Het verjongt zich wel. Heel goed.

16. Hoe belangrijk is representativiteit van het burgerpanel?

We pretenderen dat we een soort stem van de Rotterdamse bevolking zijn. Dan is het goed om zowel ouderen als jongeren, en allerlei disciplines en geloven in het panel te hebben. Er zitten nog weinig allochtone mensen in het panel. We vragen mensen om zich via de site aan te melden, als je je niet aanmeldt kunnen we mensen moeilijk op straat opvangen.

17. Hoe vaak komt het burgerpanel bijeen?

Ik zit zelf ook in het bestuur en hiervoor komen we één keer in de zes weken bijeen. Met de hele groep komen we ook één keer in de 6 weken bijeen. Een projectgroep die een groot onderzoek doet, komt denk ik tijdens het onderzoek één keer in de veertien dagen bij elkaar. De projectgroep ad hoc doet kleine projecten en die komt ongeveer één keer per maand bij elkaar. Ik zelf ben met de bestuursvergadering erbij toch wel twee drie keer in de maand een avond kwijt.

18. Waar komt het burgerpanel bijeen?

We hebben nu als stichting een kantoortje in een verzorgingstehuis. En we hebben een vaste medewerker voor een dag in de week, die huren we in. Verder hebben we vergaderzalen, een kleine en een grote, die huren we ook.

19. Wie zijn er naast de panelleden aanwezig bij de bijeenkomsten?

We zijn nu bezig met organisaties die met soortgelijke dingen bezig zijn in Rotterdam te betrekken. Van zo'n organisatie komen af en toe wel mensen er bij zitten. We hopen dat ze op een gegeven moment in ons opgaan. Verder hebben we mensen uitgenodigd om cursussen te geven of zoiets, maar dat is niet veel of vaak.

20. Hoe worden de onderwerpen bepaald?

Alle onderwerpen hebben te maken met de dienstverlening van de stad. Dan vormen we twee groepen vanuit de grote groep. Die gaan brainstormen en komen met 4 à 5 suggesties. Daarna wordt gestemd welk onderwerp het wordt voor het grote onderzoek. Daarnaast hebben we de ad hoc groep die elke maan een onderwerp aan probeert te snijden. Ieder lid kan daar een artikel schrijven over een bepaald onderwerp. Je verdiept je in het onderwerp, maakt een conceptverhaal, legt die voor aan een ambtenaar en dan maak je het artikel af die je geeft aan de betreffende wethouder.

21. Wat gebeurt er met die adviezen?

Het is een deel van de nieuw opzet. Bij kleine onderzoeken komt wel een terugkoppeling. Maar dat is vaak in de sfeer van wat je daar zegt is niet waar. Daarom willen we een kwaliteitsgroep genereren om te kijken naar hoe we schrijven, zodat er geen hiaten meer in zitten. We willen ook meer verifiëren bij een ambtenaar. Een kwaliteitscontrole die we moeten inbouwen.

22. Welke invloed heeft de grootte van een stad op het burgerpanel?

De meeste mensen zijn geïnteresseerd in wat er met de stad gebeurt. De meeste mensen houden de politiek in de gaten, en houden ook in de gaten wat er in hun wijk gebeurt. Wanneer je in een burgerpanel zit ga je dat meer doen. Dan let je meer op dingen en is de afstand niet zo groot meer. Ik denk dat in een kleine stad wel meer op dingen zit, dan ga je je ook wel meer interesseren voor een stad. Grootte van een stad maakt niet zoveel uit. Je bent met dertig mensen toch heel beperkt in wat je doet. Je kan maar een deel van de onderwerpen oppakken die er zijn.

## Bijlage 4.4: Samenvatting interview panellid via internet

1. Sinds wanneer neemt u deel aan het Groningen panel?

Dat weet ik niet meer. Hooguit een jaar geleden.

2. Hoe bent u benaderd om deel te nemen aan het panel?

Weet ik niet meer precies. Via de mail maar het kan ook via een brief per post zijn geweest.

3. Was u voor uw deelname op de hoogte van het bestaan van het Groninger panel?

---

4. Waarom bent u deel gaan nemen aan het panel? Motivatie

Geen idee. Om op een nieuwe manier je mening te geven. Met een internetpanel kun je zelf bepalen wanneer je, je mening, geeft.

5. Wanneer de mogelijkheid zich voordoet, zou u ook deel willen nemen aan een gemeentelijke panel?

Ja waarom niet.

6. Wanneer de mogelijkheid zich voordoet, zou u ook mee willen doen aan een fysiek burgerpanel?

Nee geloof het niet. Ik weet niet of ik daar zin in heb.. Misschien dat tijd daar wel een rol in speelt.

7. Hoe vaak wordt u benaderd voor deelname aan een vragenlijst?

Dit is de derde vragenlijst waar ik aan mee doe. De eerste weet ik niet meer precies waar die over ging. De tweede ging over de bereikbaarheid van medische zorg. En de derde, die heb ik net vorige week ingevuld, ging over veiligheid. Of je bang was voor inbraak, tevreden met je woonwijk, welke invloed de aardbevingen hebben.

8. Doet u elke keer mee met een vragenlijst?

Ja, als je je ergens voor aanmeldt moet je ook meedoen. Andere enquêtes of vragenlijsten die ik toegestuurd krijg wil ik nog wel eens overslaan. Maar hier heb ik mij voor opgegeven dus dan moet je ook mee doen, vind ik.

9. Hoeveel tijd neemt het beantwoorden van de vragen in beslag?

De vragenlijst neemt ongeveer tien tot vijftien minuten in beslag. Het zijn vaak gevoelsvragen die je kunt beantwoorden met een vijfpuntschaal aan antwoorden.

10. Hoeveel ruimte is er tijdens de vragenlijsten voor eigen inbreng?

Ja bij elke vraag is er ruimte om zelf dingen aan te reiken.

11. Welke mogelijkheid is er om zelf onderwerpen aan te dragen?

De laatste vragenlijst was er ruimte om suggesties te geven voor onderwerpen. Of de vorige vragenlijsten dat hadden weet ik niet meer. Het aan kunnen dragen van een onderwerp is wel belangrijk. Ik heb het onderwerp werkgelegenheid aangedragen. Ik vind het erg belangrijk dat de provincie een conditie gaat scheppen om meer werkgelegenheid te creëren. Dus ik denk dat het wel goed is als ze daar vragen over gaan stellen.

12. Welke thema's hebben de vragenlijsten?

Het zijn vaak grote thema's. En er komen vaak veel aspecten aan de orde. Het zijn vaak geen inhoudelijke vragen, maar de vragenlijst heeft genoeg diepgang. Redelijke diepgang.

13. Welke waardering krijgt u voor wat u doet? Zowel materieel als immaterieel?

Nee ik krijg geen waardering voor wat ik doe. Maar dat hoeft ook niet. Volgens mij heb ik wel iets gelezen over een verloting, maar dat weet ik ook niet zeker.

14. Weet u welke rol u heeft in het beleidsproces of wat er gedaan wordt met de resultaten?

Ik vind het wel belangrijk dat er iets mee wordt gedaan. Maar dan moet het voor mij wel relevant zijn. Niet alle dingen zijn voor mij van invloed. Maar het is voor de provincie wel belangrijk om te weten wat er in de provincie leeft aan gevoelens en beleving.

15. Zorgt het provinciaal panel voor meer burgerbetrokkenheid?

Of ik me meer betrokken voel? Nee. Het is een kwestie van zelf meer verdiepen. Daar gun ik mezelf nu de tijd niet voor. Het is maar één keer in de zoveel tijd dat er gepeild wordt. Dus ook niet heel regelmatig. Maar het hangt er ook vanaf hoeveel je zelf in het panel verdiept. Ik krijg niet het gevoel van , ik voel me echt belangrijk door het panel.

16. Zou het aantal peilingen dan meer moeten zijn?

Nee er moeten niet meer peilingen komen. Dit aantal is goed.

17. Vindt u het belangrijk om te weten wat er wel of niet gedaan wordt met de resultaten. Of dat er een evaluatie volgt?

De resultaten kun je inzien. Via een link zijn die beschikbaar. Wanneer ik actief resultaten zou terugkijken dan is een evaluatie interessant. Ik gun mezelf daar nu geen tijd voor. Misschien zou ik dat eens moeten doen.

18. Heeft u het gevoel dat je op deze manier goed mee kan denken over het beleid van de provincie of invloed uit kan oefenen?

Hoeverre je invloed hebt op het beleid op gemeentelijk niveau is minimaal. Maar voor de provincie is het wellicht wel beleidvormend of een peiling van gevoelens.

19. Bent u tevreden over je deelname aan het Provinciaal panel?

Ja ik vind het wel prima zo.

20. Had u ook verwachtingen van het burgerpanel aan het begin?

Nee ik had geen verwachtingen. Ik zie vanzelf wat er gebeurt en wat er op je afkomt.

21. Welke behoefte is er om dieper in te kunnen gaan op onderwerpen?

Ben ik nog niet voor benaderd. Dus dat weet ik eigenlijk niet.

22. Heeft u tips voor een gemeente die een burgerpanel op wil zetten?

---



# Hoofdstuk 5: Ondersteunende bijlagen

---

## Bijlage 5.1 Afwegingskader

Zie volgende pagina

# Afwegingskader burgerparticipatie bij beleid

## Zou u dat wel doen, burgerparticipatie?

1. Leent het beleidsraadgever zich voor burgerparticipatie?

- a. Is er voldoende beleidsruimte? Is er voldoende juridische ruimte? Is bestaande wet- en regelgeving geen belemmering? Valt er iets te kiezen?
- b. Is het beleidsonderwerp geschikt? Hebben inwoners kennis en/of ervaringen op dit beleidsonderwerp?

JA

NEE

Burgerparticipatie aftraden

2. Zijn noodzakelijke randvoorwaarden vervuld?

- a. Is er voldoende tijd voor burgerparticipatie in dit beleidsproject?
- b. Is het college en/of de raad bereid om een actieve bijdrage te leveren?
- c. Is er voldoende geld en ambtelijke tijd beschikbaar?

JA

NEE

Burgerparticipatie aftraden

## Waarom, wanneer, wie met welke rol en hoe lang?

3. Waarom? Benoem doel van burgerparticipatie in dit beleidsproject

- a. Vergroten van draagvlak voor dit beleid. Methode kiezen waardoor zoveel mogelijk inwoners mee kunnen doen.
- b. Beleggen van inwoners in beleid. Methode kiezen waartoe een zorgvuldig proces wordt gevolgd. Het doel is het ontwikkelen van beleidsonderwerpen, advies en formulieren.
- c. Combinatie van draagvlak vergroten en kwaliteit verhogen. Als een combinatie van instrumenten.

4. Wanneer? In welke beleidsfasen geeft u participatie een plaats?

- a. Age ndervorming. Inwoners dragen onderwerpen aan voor beleid.
  - b. Beleidsvorming. Deelnemers geven en adv les, of denken mee over beleidskennia tieren.
  - c. Bestuursvorming. Gemeentebestuur -raad neemt zelf besluit of geeft keur aan, waartoe het bestuursbevoegdheid wordt, gevolgd door een keur van inwoners.
  - d. Uitvoering. Inwoners denken mee in beleidsuitvoering.
  - e. Evaluatie. Inwoners hebben rol in beoordeling van effecten van beleid.
- Burgerparticipatie in de hele beleidscyclus is zelden haalbaar. Maak een keuze voor raak op het vooraf (planning) en planvorming) of het traject (uitvoering en evaluatie). In bijna alle gevallen neemt het bestuur of de raad formeel het besluit.

5. Welke rol en verantwoordelijkheid krijgen de deelnemers?

- a. Ze worden geraadpleegd. Inwoners geven desgevraagd hun mening.
  - b. Ze adviseren over beleid. Deelnemers geven bereide advies aan de gemeenteraad.
  - c. Ze beslissen. Deelnemers werken mee aan beleidsalternatieven.
  - d. Ze beslissen. Een groep burgers, zoals een wijkrad, neemt besluiten binnen door de gemeenteraad aangegeven kaders.
- De verantwoordelijkheid van inwoners en hun invloed op het beleidsproces neemt toe van a. naar d. Daarmee neemt ook de verplichting toe van raad en college om de resultaten mee te wegen in de besluitvorming.

6. Wie? Stel vast welke burgers erbij betrokken moeten worden

- a. Zij er randvoorwaarden voor de groepen/roten?
  - b. Zij 25 deelnemers?
  - c. Onbeperkt aantal deelnemers
- Naast het bepalen van de groepsgroote is het belangrijk om de juiste groep samen te stellen. Belangrijke vragen hierbij zijn:
- Welke inwoners hebben directe belang en/of het onderwerp? Welke personen of groepen moeten in ieder geval actief worden uitgenodigd om mee te doen? Dit is van belang voor organisatie, werving en participatie. Anders direct voor het te kiezen instrument.

7. Wat is de duur van het traject?

- a. Structureel.
- b. Incidenteel kortlopend. Vanbrend van één avond tot ca. twee maanden.
- c. Incidenteel lang er lopend. Langer dan twee maanden, maar wel duidelijk begrensd in de tijd.

## Welk instrument?

8. Hoe?

Bepaal welke werkvorm of combinatie van verschillende instrumenten in uw geval het beste lijkt.

Een groot aantal voorbeelden vindt u op de Participatiewijzer. Graag maken wij uw participatieproces en selecteer criteria voor instrumenten en werkvormen.

## Toelichting

Het afwegingskader burgerparticipatie bij beleid is bedoeld voor beleidsambtenaren, beleidsadviseurs en uitvoerend ambtenaren die zich bezighouden met burgerparticipatie bij de vorming en/of de uitvoering van beleid.

Door antwoord te geven op de vragen in het afwegingskader, kan worden bevestigd of burgerparticipatie bij een bepaald onderwerp een goed idee is of niet, de vragen dwingen om eerst vast te stellen of het onderwerp zich leent voor burgerparticipatie en of aan de noodzakelijke randvoorwaarden in voldoende mate is voldaan. Zo niet, dan is het verstandig om in dat specifieke geval van burgerparticipatie af te zien. Zo ja, dan moet antwoord gegeven worden op de vervolgvragen: met welk doel, in welk stadium van het beleidsproces, kunnen welke inwoners met welke verantwoordelijkheid op welke manier meedoen?

Duidelijk is dat het niet gaat om een simpele afwijking waarop per vraag eenvoudig ja, nee of een van de alternatieven kan worden ingevuld. Over het antwoord op elke vraag is discussie mogelijk, of en hoe burgerparticipatie een plaats moet krijgen in een beleidsproces is altijd een kw estie van afwegingen.

## ProDemos Huis voor democratie en rechtsstaat

ProDemos – Huis voor democratie en rechtsstaat informeert burgers, stelt de democratische rechtsstaat en stelt hen in staat om actief aan publieke besluitvorming deel te nemen.

Hofweg 14  
2511 AA Den Haag  
070 757 02 24

Info@prodemos.nl  
www.ProDemos.nl



## Bijlage 5.3 Achtergrondinformatie Gemeenten

Op basis van het Centraal Bureau voor de Statistiek (2014) zijn de volgende gegevens verzameld.

### Gemeente Tynaarlo

De gemeente Tynaarlo ligt in het noorden van de provincie Drenthe en is ontstaan door een samenvoeging van de gemeenten Eelde, Vries en Zuidlaren in 1998. De gemeente heeft momenteel (2014) 32.506 inwoners. Uit de tabel van het Centraal Bureau voor de Statistiek komt naar voren dat er in de leeftijdscategorie 20 tot 35-jarigen een ondervertegenwoordiging is in de gemeente Tynaarlo. Daarentegen is er een oververtegenwoordiging van mensen in de leeftijdscategorie veertig tot zeventig jaar (CBS, 2014). De gemeenteraad bestaat uit 23 zetels waarvan de VVD en de PvdA beide 5 beslaan. Gemeente Tynaarlo beschikt sinds 2007 over een burgerpanel via internet. Deze is vier à vijf keer geraadpleegd en heeft ongeveer 120 deelnemers (Interview Tynaarlo, 2014).

### Gemeente Aa en Hunze

De gemeente Aa en Hunze ligt in Noord-Oost Drenthe. De gemeente is in 1998 ontstaan door een samenvoeging van de gemeenten Rolde, Gasselte, Gieten en Anloo. De gemeente heeft 25.333 inwoners in 2014. Ook in deze gemeente is er een lager aandeel inwoners met een leeftijd tussen de 20 en 35 jaar en een hoger aandeel mensen met een leeftijd tussen de 35 en de 75 (CBS, 2014). De gemeenteraad bestaat uit 21 zetels waarvan Gemeente Belangen er 8 PvdA er 4, en de VVD er 3 beslaat. Gemeente Aa en Hunze heeft sinds 2013 een burgerpanel via internet met ongeveer 800 deelnemers. Tot nu toe is het panel twee keer benaderd (Interview Aa en Hunze, 2014).

### Gemeente Rotterdam

De gemeente Rotterdam ligt in de provincie Zuid-Holland. De gemeente heeft 618.467 inwoners in 2014 en behoort daarmee tot één van de grootste gemeenten van Nederland. De gemiddeld leeftijd van de inwoners van Rotterdam is redelijk goed verspreid waarbij er een kleine meerderheid is aan inwoners met een leeftijd van twintig tot dertig jaar. Opmerkelijk is het hoge aantal allochtonen in Rotterdam, dit is ongeveer 48% van de totale bevolking (CBS, 2014). De gemeenteraad kent 45 zetels waarvan er 14 aan de PvdA en 14 aan Leefbaar Rotterdam zijn toegekend. Het burgerpanel van Rotterdam is in 2006 opgericht, vindt fysiek plaats en heeft dertig deelnemers. Het is opgericht in opdracht van het college van B&W en geeft deze ongevraagd en gevraagd advies.

## Gemeente Almere

De gemeente Almere ligt in de Provincie Flevoland. De gemeente heeft 196.156 in 2014 inwoners en behoort net als Rotterdam tot één van de grootste gemeenten van Nederland. De gemiddelde leeftijd van de inwoners is laag met een piek rond de leeftijdscategorie veertig tot vijftig jaar. De bevolkingsgroep vanaf zestig jaar is, in vergelijking met de andere leeftijdsgroepen, ondervertegenwoordigd in Almere. 38% van de inwoners van Almere is allochtoon. Slechts 18 procent van de inwoners is in Almere geboren, 30 procent komt uit de regio Amsterdam en 20 procent is geboren in het buitenland (CBS, 2014). De gemeenteraad heeft 39 zetels waarvan de PVV er negen heeft, D66 er zes en zowel de PvdA als de VVD er vijf hebben. Gemeente Almere heeft via internet zowel een raadspanel als een burgerpanel. In dit onderzoek is het raadspanel meegenomen. Deze bestaat sinds 2006 heeft 2000 leden en adviseert de gemeenteraad (Interview Almere, 2014).

## Noordoostpolder

De gemeente Noordoostpolder ligt in de provincie Flevoland. De gemeente telt 46.372 inwoners. Qua landoppervlak is de gemeente Noordoostpolder de grootste gemeente van Nederland. De leeftijd van de inwoners van de gemeente is redelijk goed verdeeld. Toch is er een kleine piek te zien rond de leeftijdscategorie van tien tot vijftien jaar en de leeftijdscategorie veertig tot vijftig jaar. Vanaf zeventig jaar neemt het aandeel inwoners met deze leeftijd snel af. Binnen de gemeenteraad zijn er 29 zetels, hiervan heeft het CDA er 7 en de ChristenUnie/SGP er 5. De gemeente Noordoostpolder heeft sinds 2011 een burgerpanel via internet en heeft ongeveer 1200 panelleden.

Concluderend zijn er twee gemeenten met een ondervertegenwoordiging aan mensen in de leeftijdscategorie 20 tot 35 jaar, gemeente Tynaarlo en gemeente Aa en Hunze. Daarnaast zijn er twee gemeenten, gemeente Almere en de gemeente Noordoostpolder, met een piek in de leeftijdscategorie veertig tot vijftig jaar en een ondervertegenwoordiging van de leeftijden boven de zestig jaar. En tenslotte één gemeente, gemeente Rotterdam, met een goede spreiding in vertegenwoordiging van leeftijden, waarbij er een kleine piek is in de categorie twintig tot dertig jaar. Rotterdam is ook de gemeente met het grootste aandeel allochtonen, daarop volgt de gemeente Almere, met als middenmoot gemeente Noordoostpolder met 12% en als laatste de gemeenten Tynaarlo en Aa en Hunze met 7.1 en 6.2%. De meegenomen gemeenten in dit onderzoek hebben een goede vertegenwoordiging van de PvdA in hun gemeenteraad. De gemeente Noordoostpolder is de enige gemeente die echt afwijkt en een overheersend Christelijke vertegenwoordiging in de gemeenteraad heeft.

## Delfzijl

Naast de interviews bij de verschillende cases hebben er ook gesprekken plaatsgevonden met vertegenwoordigers van de gemeente Delfzijl. Deze gemeente overweegt eventueel een burgerpanel toe te gaan passen binnen haar gemeente maar heeft daar nog geen concrete plannen voor. Juist door de verscheidenheid aan toepassingsmogelijkheden bestaan er verschillende opvattingen over het eventueel toepassen van een burgerpanel. Om naast de ervaringen van ambtenaren van al in werking gestelde burgerpanels, ervaringen van deelnemende burgers en ervaringen van onafhankelijke betrokken organisaties, ook ervaringen te onderzoeken van niet direct betrokkenen bij een burgerpanel zijn er gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van de gemeente Delfzijl. De gesprekken zijn gebruikt als input voor de interviews met de verschillende gemeentes. Daarnaast is er voor de gemeente Delfzijl aan de hand van dit onderzoek en deze scriptie een adviesrapport geschreven voor het opzetten van een burgerpanel.

De gemeente Delfzijl heeft per 1 januari 2014 25.686 inwoners. De verspreiding in leeftijdscategorieën is redelijk goed in de gemeente Delfzijl. Er is echter een kleine ondervertegenwoordiging aan mensen met een leeftijd van twintig tot veertig jaar. Het percentage allochtonen is in vergelijking met de andere gemeenten meegenomen in dit onderzoek relatief hoog, 16% procent van de inwoners van Delfzijl is allochtoon. Sinds de laatste verkiezingen in april 2014 is de volksvertegenwoordiging in Delfzijl de volgende. De gemeenteraad heeft 21 zetels, hiervan hebben fractie 2014 en lijst Stulp er beide 4. Daarna volgen de ChristenUnie en VVD met beide 3 zetels.

## 4.1.2 Externe onafhankelijke organisaties

### CMO Groningen

Het CMO Groningen is een stichting en instelling die gemeenten en provincies ondersteunt met de ontwikkeling van het sociaal domein. Het CMO Groningen bestaat onder andere uit het Centraal Planbureau Groningen welke de onderzoeksafdeling vormt. Gemeenten kunnen uiteindelijk beleid opstellen aan de hand van de cijfermatige basis van het CMO Groningen. Sinds 2013 monitort het CMO Groningen het Groninger Provinciaal Panel. Dit panel wordt via het internet geraadpleegd en heeft nu ongeveer 1750 panelleden. Deelnemers aan dit panel kunnen ook op gemeentelijk niveau worden ingezet. Het CMO Groningen kan gemeenten ondersteunen bij het opzetten van een gemeentelijk burgerpanel (Interview CMO, 2014).

### I&O Research

Het I&O Research is een bureau voor beleids- en marktonderzoek. Het bureau levert uiteenlopende diensten waaronder de ondersteuning voor een burgerpanel. Zij werken op landelijk niveau met een diversiteit aan opdrachtgevers (I&O Research, 2014). Binnen Nederland begeleiden zij burgerpanels, stadspanels, internetpanels, huurderpanels, reizigerspanels enzovoort. Allen vinden plaats via internet.

### SONOR

SONOR, of eigenlijk voormalig SONOR was een uitvoerende organisatie voor opbouwwerk en sociaal projectmanagement. Deze organisatie opereerde voornamelijk in Rotterdam en omliggende steden. Zij heeft onder andere het burgerpanel in Rotterdam opgericht en hield zich onder andere projectmatig bezig met buurtbemiddeling. Vanuit SONOR is een projectleider aangeleverd voor het burgerpanel Rotterdam. Deze projectleider heeft het burgerpanel, onafhankelijk van de gemeente Rotterdam, ondersteuning en begeleiding gegeven. Deze projectleider is er nog steeds maar functioneert niet meer vanuit SONOR (Sonor, 2013).

## Bijlage 5.4 Overzicht burgerpanels in Nederland

Stad	Type	vorm	Omvang	Doel	Externe organisatie/ begeleiding	thema	duur	deelname	Positief /negatief	Evaluatie
<b>Aa en Hunze</b>	burgerpanel	Digitaal	800	Weten wat speelt	I&O Research	nee	2014-heden	Vrij inschrijven	positief	
<b>Alkmaar</b>	Stadspanel	Digitaal	1200	Verbeteren leefbaarheid stad	Team O&S	nee	2009-heden	Bij benadering /vrij inschrijven		
<b>Almere</b>	Raadspanel	digitaal	2000	Burgers mening geven op onw. Politieke markt	eigen	nee		Vrij inschrijven	positief	
<b>Almere</b>	burgerpanel	digitaal	5000		Team O&S	nee				
<b>Apeldoorn</b>	burgerpanel	digitaal		Verbeteren dienstverlening		dienstverlening	2010	Vrij inschrijven	positief	
<b>Amsterdam</b>	bewonerspanel	digitaal	5000	Mening geven	Team O&S	nee	2003	Vrij inschrijven		Ja
<b>Bergen op Zoom</b>	burgerpanel	Digitaal /fysiek	800	Bijdrage aan ontwikkelen beleid, producten of diensten	MWM2	nee	2012-heden	Vrij inschrijven	?	Niet beschikbaar
<b>Baarn</b>	burgerpanel	digitaal	800	Verbeteren dienstverlening	DUO Market Research	dienstverlening	2011-heden	benadering	?	?
<b>Berkelland</b>	internetpanel	digitaal	650	Vergaren mening burger		nee	2011-heden	benadering		
<b>Bronckhors t</b>	inwonerspanel	digital	1300	Input vergaren voor besluitvorming	moventem	nee	2013-heden	beide	positief	Niet beschikbaar



<b>Brielle</b>	Burgerpanel	digitaal	800	Verhogen betrokkenheid bij beleidsontwikkeling	DUO Market Research	nee	2011	?	?	?
<b>Bunnik</b>	Burgerpanel	digitaal	80	Mening geven burgers	DUO Market Research	nee	2011	Vrij inschrijven		
<b>Capelle aan den IJssel</b>	burgerpanel	digitaal	690	mening geven burgers	I&O Research	nee	2010	Vrij inschrijven		Ja
<b>Cuijk</b>	klantenpanel	fysiek	7	Verbeteren dienstverlening	eigen	dienstverlening	2003	Vrij inschrijven	positief	nee
<b>Dalfsen</b>	Burgerpanel	digitaal	2100	Laagdrempelige manier burgers betrekken bij beleid	Team O&S Zwolle	nee	2013	Vrij inschrijven	positief	
<b>Deventer</b>	digipanel	digitaal		Weten wat er speelt	eigen	nee	2013	Vrij inschrijven		nee
<b>Delft</b>	internetpanel	digitaal	2500	Mening geven burgers	Team O&S	nee	2011	Vrij inschrijven		nee
<b>Den Haag</b>	Stadspanel	digitaal	5000	Meedenken met beleidsmakers	Eigen en Steda Research	nee	2014	Vrij inschrijven		nee
<b>Dinkelland</b>	burgerpanel	internet	350	Mening geven burgers	Newcom Research & Consultancy	nee	2013	Vrij inschrijven		nee
<b>Dordrecht</b>	stadspanel	digitaal	3000	Mening geven burgers	TNS NIPO	nee	2006	Vrij inschrijven		
<b>Duiven</b>	burgerpanel	digitaal	600	Betrokkenheid beleid en bestuur verhogen	DUO Market Research	nee	2009	Vrij inschrijven		nee
<b>Eemnes</b>	burgerpanel	digitaal	400	Betere	Research	nee	2012	Vrij		nee

				beleidsvorming	2Evolve			inschrijven		
<b>Enschede</b>	inwonerspanel	digitaal	7000	Meepraten burgers	I&O Research	nee	2009	Vrij inschrijven	positief	nee
<b>Enkhuizen</b>	stadspanel	digitaal	826	Mening geven burgers	I&O Research	nee	2009	vrij		nee
<b>Ede</b>	inwonerspanel	digitaal	1700	Meepraten over beleid	NEBU	nee		vrij		
<b>Epe</b>	burgerpanel	digitaal	150		TNS NIPO	nee	2005	vrij		
<b>Emmen</b>	klantenpanel	digitaal	800	Dienstverlening verbeteren	Team KCC	dienstverlening	2009	vrij	positief	nee
<b>Etten-Leur</b>	Burgerpanel	digitaal	103	?	Quint Result	nee	2011	vrij		
<b>Geldermalsen</b>	Burgerpanel	digitaal	550	Betrokkenheid burgers verhogen	ICSB Marketing en Strategie	nee	2008	vrij		nee
<b>Giessenlanden</b>	burgerpanel	fysiek	10	Dienstverlening verbeteren	eigen	dienstverlening	2009	vrij		nee
<b>Groningen</b>	stadspanel	digitaal	9000	Weten wat er leeft	Team O&S	nee				nee
<b>Haaksbergen</b>	burgerpanel	digitaal	4000	Mening burgers geven	I&O Research	nee	2007-2011	vrij	Opgeheven	nee
<b>Hardenberg</b>	klantenpanel	digitaal	?	Mening geven inwoners en ondernemers	?	nee	?	vrij		nee
<b>Harderwijk</b>	burgerpanel	Digitaal	400	Bevorderen participatie		nee	2007-2013	vrij	Positief/negatief	ja
<b>Heerhugowaard</b>	burgerpanel	digitaal	400	Weten wat er leeft	DUO Market Research	nee	2006	benadering		nee
<b>Heerlen</b>	Internetpanel	digitaal	1600	Inzicht in wat er speelt		nee	2011	vrij		nee
<b>Heemstede</b>	burgerpanel	digitaal	100-150	Mening burger verkrijgen	TNS NIPO	nee	2013	benadering		nee
<b>Hendrik-Ido-</b>	bewonerspanel	digitaal	518							

<b>Ambacht Hillegersberg-Schiebroek Hilversum</b>	burgerpanel	digitaal	1700	?	DUO Market Research	nee	2010			
<b>Helmond</b>	Stadspanel	digitaal	1300	Weten wat er leeft	Research 2evolve	nee	2009	vrij		ja
<b>Hoorn</b>	Stadspanel	digitaal	1500	Mening burger verkrijgen	Team O&S	nee	2007	vrij	positief	ja
<b>Horst aan de Maas</b>	inwonerspanel	digitaal	1600	Weten wat er leeft	I&O Research	nee	2008	vrij		nee
<b>Houten</b>	burgerpanel	digitaal	1200	Betrokkenheid burgers vergroten	DUO Market Research	nee		vrij		nee
<b>Huizen</b>	burgerpanel	digitaal	428	Weten wat er leeft	Totta Research	nee	2007	vrij	positief	nee
<b>Hulst</b>	Burgerpanel	digitaal	649	Weten wat er leeft	Research 2evolve	nee	2012	vrij		nee
<b>Ijsselstein</b>	inwonerspanel	digitaal	1298	Mening burger verkrijgen	GfK	nee	2013	vrij		nee
<b>Kampen</b>	inwonerspanel	digitaal	700	Betrekken burgers beleid en bestuur	DUO Market Research	Nee	2011	vrij		nee
<b>Landgraaf</b>	burgerpanel	digitaal	700	Mening burger verkrijgen	Team O&S Zwolle en Atrivé	nee	2007	vrij		nee
<b>Lansingerland</b>	burgerpanel	fysiek	12-15	Betere dienstverlening	Team BCZ	dienstverlening		vrij		nee
<b>Langedijk</b>	burgerpanel	digitaal		Meedenken burgers	I&O Research	nee	2014	vrij		nee
<b>Leiden</b>	stadspanel	digitaal	1035	Mening geven	I&O Research	nee	2011	vrij		nee
<b>Leiderdorp</b>	stadspanel	digitaal	600				2006			
<b>Maarsssen</b>	burgerpanel	digitaal	714	Mening burgers	I&O Research	nee	2011	vrij		nee
<b>Maarsssen</b>	Inwonerspanel	digitaal	678	Mening	?	nee	2007-	vrij	beindigd	nee

				burgers			2009			
<b>Maasgouw</b>	burgerpanel	digitaal	751	Mening burgers	Newcom Research& Consultancy	nee	2008	vrij	positief	ja
<b>Maassluis</b>	bewonerspanel	digitaal	200	Mening burgers	Tympaan	nee	2008	vrij		nee
<b>Meppel</b>	klantenpanel	digitaal		Mening burgers		nee	2014	vrij		
<b>Midden-Delfland</b>	burgerpanel	digitaal	795	Mening burgers	Newcom Research & Consultancy	nee	2011	vrij		nee
<b>Midden-Drenthe</b>	klantenpanel	Fysiek/ digitaal	11	Betere dienstverlening	-	dienstverlening	2010	nee		?
<b>Moerdijk</b>	burgerpanel	digitaal	500	Mening burgers		nee	2014	vrij	positief	nee
<b>Nijmegen</b>	Stadspanel	digitaal	3300	Burgers betrekken	Team O&S	nee	2005	alles		nee
<b>Nederweert</b>	burgerpanel	digitaal	?	Betere dienstverlening	?	dienstverlening	2013	vrij		nee
<b>Noordoostpolder</b>	burgerpanel	digitaal	1200	Mening burgers	I&O Research	nee	2011	vrij	positief	ja
<b>Nieuwkoop</b>	burgerpanel	digitaal	512	Weten wat er leeft	NetQ	nee	2012	vrij		Nee
<b>Nieuwegein</b>	inwonerspanel	digitaal	1600	Mening burgers	ADV Market Research	nee	2006	vrij	positief	ja
<b>Ommen</b>	klantenpanel	digitaal		Mening burgers en ondernemers	eigen	nee	2013	vrij		nee
<b>Oss</b>	burgerpanel	digitaal	708	Mening burgers	Team O&S	nee	2011	vrij		nee
<b>Oisterwijk</b>	burgerpanel	digitaal	688	meedenken	Het PON	nee	2012	vrij		nee
<b>Oud-Beijerland</b>	burgerpanel	digitaal	350	Mening burgers	Newcom Research&	nee	2011	vrij		nee

					Consultancy					
<b>Papendrecht</b>	bewonerspanel	digitaal	710	Mening burgers	Onderzoekscen- trum Drechtsteden	nee	2012	vrij		nee
<b>Pijnacker-Nootdorp</b>	burgerpanel	digitaal	150	Mening burgers verkrijgen	TNS NIPO	nee	2007	vrij		nee
<b>Purmerend</b>	internetpanel	digitaal	2234	Weten wat er leeft	Team B&I	nee	2008	benadering		nee
<b>Roermond</b>	Burgerpanel	fysiek	24	Bevorderen zelfredzaamheid		veiligheid	2013	allochtonen		nee
<b>Ridderkerk</b>	burgerpanel	digitaal			TNS NIPO	nee	2010	vrij		
<b>Rijssen-Holten</b>	burgerpanel	digitaal	853	Mening burger verkrijgen	I&O Research	nee	2011	vrij		nee
<b>Roerdalen</b>	bewonerspanel	digitaal	601	Opstellen beleid en verbeteren dienstverlening	Flycatcher	nee	2012	vrij		nee
<b>Rotterdam</b>	kwaliteitspanel	fysiek	30	Verbeteren dienstverlening	LCO	dienstverlening	1991-2006	benaderd	positief	ja
<b>Rotterdam</b>	Stadspanel	internet	5000	Mening verkrijgen	Team OBI	nee	2010	benaderd		nee
<b>Rotterdam</b>	Burgerpanel	fysiek	30	Verbeteren kwaliteit dienstverlening en burgers betrekken	Voormalig SONOR	dienstverlening	2006	vrij	positief	ja
<b>Schagen</b>	inwonerspanel	digitaal	440	Mening verkrijgen	I&O Research	nee	2012	vrij		nee
<b>Steenwijkerland</b>	burgerpanel	digitaal	1259	Betrekken burger bij beleid en bestuur	?	nee	2010	vrij		nee

<b>Spijkenisse</b>	burgerpanel	digitaal		Burgerparticipatie verhogen	TNS NIPO	nee	2014	vrij	positief	ja
<b>Schiedam</b>	Internetpanel	digitaal	2600	Betere beleidsvorming en uitvoering	Team O&S	nee	2006	vrij		nee
<b>Sliedrecht</b>	internetpanel	digitaal		Meedenken burgers	Onderzoekscenrum Drechtsteden	nee	2014	vrij		nee
<b>Soest</b>	inwonerspanel	digitaal	758	Weten wat er leeft	Onderzoeksbureau GFK	nee	2012	vrij		nee
<b>Tiel</b>	Stadspanel.	Fysiek			De Beuk		4,5 jaar		positief	
<b>tilburg</b>	burgerpanel	digitaal	1074	Mening verkrijgen	Team I&K	nee	2007	vrij		nee
<b>Tubbergen</b>	burgerpanel	digitaal		Mening verkrijgen	Newcom Research& Consultancy	nee	2012	vrij		nee
<b>Utrecht</b>	bewonerspanel	digitaal	5660	Meedenken burgers	I&O Research	nee	2011	vrij		nee
<b>Veenendaal</b>	burgerpanel	digitaal	537	Verbeteren dienstverlening	Research 2evolve	dienstverlening	2013	vrij		nee
<b>vianen</b>	inwonerspanel	digitaal	1000	Verbeteren dienstverlening	Onderzoeksbureau GFK	dienstverlening	2013	vrij		nee
<b>vlaardingen</b>	internetpanel	digitaal		Mening verkrijgen burgers	Team O&S	nee		vrij		nee
<b>Velsen</b>	burgerpanel	digitaal	2200	Burgers betrekken bij beleid en bestuur	DUO Market Research	nee	2010	vrij	positief	ja
<b>waalwijk</b>	inwonerspanel	Digitaal								
<b>wijdmeren</b>	burgerpanel	digitaal	538	Weten wat er leeft	Research 2evolve	nee	2013	vrij		nee

<b>Wageningen</b>	burgerpanel	digitaal	100	Burgerparticipatie verhogen		nee	2006-2010	vrij		nee
<b>woerden</b>	burgerpanel	digitaal	895	Mening verkrijgen	Newcom Research & Consultancy	nee	2007	vrij		nee
<b>De Wolden</b>	klantenpanel	digitaal		Mening geven en meedenken		nee	2011	vrij		nee
<b>Zwolle</b>	Burgerpanel	digitaal	10.000	Mening verkrijgen	Team O&S	nee	2006	vrij		nee
<b>Zeist</b>	burgerpanel	digitaal		Burgers betrekken bij beleid en bestuur	NETQ	nee	2006	vrij		nee
<b>Zeewolde</b>	burgerpanel	digitaal	953	Weten wat er leeft	I&O Research	nee	2011	vrij		nee





