



Kluwer

a Wolters Kluwer business

Nummer 4, APRIL 2007

OPENBAAR BESTUUR

TIJDSCHRIFT VOOR BELEID

ORGANISATIE & POLITIEK

Ontmanteling van de Antillen

Minister van Financiën historisch gezien

Krimp bestrijden of begeleiden?



10094763

Inhoud

Het is ons verdriet geworden, ons koloniale verleden, vooral veel bestuurlijk verdriet. En het hangt als een ballast om onze koninkrijksnek. Sommigen menen dat we het zelf over ons hebben afgeroepen en niet beter verdienen. Daarom zou er geen reden zijn tot slachtofferschap, hier niet en daar evenmin, al is slachtofferschap wel een wijdverbreide ambitie aan het worden. Toch zou wat meer compassie met onze rijkdelen overzee op zijn plaats zijn, bestuurlijke compassie wel te verstaan. Maar pas op, al te veel compassie in de politiek leidt tot terreur. Max Weber wees ons er al op: politiek moet met het hoofd worden gemaakt, niet met het hart, anders worden verwachtingen opgeschroefd en vervolgens niet ingelost. Vandaar de eis van good governance. In uw *Openbaar bestuur*, status aparte onder de tijdschriften.

Hoofdredacteur

Openbaar bestuur interactief! Wilt u reageren, klik dan: ob@kluwer.nl.

Column 12

Prof. dr. J. van Deth
Schuld en boete?

Een brok historie 24

Mr. P.F. van Oosten de Boer
Jacoba's troostprijs

De laan uit 29

Drs. A.S. Bos & drs. C.J.M. Brand
Blikshade met fatale gevolgen

Boeken 30

Politiek in klank 33

Prof. B. Tromp
Anti-nazisme of anti-communisme?

De ontmanteling van de Antillen 2

Prof. dr. G.J. Oostindie & dr. P.K. Sutton

De Haagse motivering om aan het uiteenvallen van de Antillen versterking van Koninkrijkszorg te koppelen, lijkt aansprekend. Maar klopt het?

Hervormingsproces Deense decentrale overheid 7

Drs. A.G.M. van Brunschot & drs. M.J. Fraanje

In Denemarken zijn de provincies opgeheven in ruil voor vijf regio's. Ook is het aantal gemeenten ingeperkt van 271 tot 98. Hoe heeft de Deense overheid dit voor elkaar gekregen en wat kan Nederland daarvan leren?

Praathuis Nederland 13

Drs. L.P. Middel

Bestuurlijke spaghetti van voormalig Amsterdams VVD-wethouder Van der Horst is vooral een gemiste kans.

De minister van Financiën historisch gezien 15

Drs. J.K.T. Postma

Na de minister-president heeft de minister van Financiën de meest prominente en invloedrijke functie in het kabinet. Hoe heeft deze functie zich in de loop van de tijd ontwikkeld?

Verantwoorde strategieverbinding 20

Drs. J.H.W. Oostendorp

De discussie over de aanstellingswijze van burgemeesters is al decennia lang gaande. Onder het kabinet Balkenende II kwam de introductie van de direct gekozen burgemeester dichterbij dan ooit.

Krimp bestrijden of begeleiden? 25

Drs. F. Verwest, dr. F. van Dam & drs. C. de Groot

Steeds meer gemeenten en regio's in Nederland krijgen met teruglopende aantallen inwoners en huishoudens te maken. Wat betekent deze veranderende demografische context voor gemeenten en provinciale overheden?

De Zeewolder leefbaarheidsmonitor 34

Dr. ir. B.G.J.S. Sonneveld & bc. F. P. Sturuss

De leefbaarheidsmonitor kan een belangrijke rol spelen bij het verkleinen van de kloof tussen burgers en politiek door de resultaten van gestructureerde en herhaalde volksraadplegingen bij de beleidsformulering te betrekken.

Openbaar bestuur, Tijdschrift voor beleid, organisatie en politiek, Jaargang 17, Nummer 4, april 2007. Verschijnt 11 maal per jaar. **Hoofdredacteur** Prof. dr. J.H.J. van den Heuvel **Redactie** Dr. P. Castenmiller, Drs. C.M.T. van Vliet **Eindredacteur** R.H. Roelen **Uitgever** Marjolijn Voogel **Redactiesecretaris** Josien Beele **Redactieadres** Kluwer bv, t.a.v. J. Beele, Postbus 4, 2400 MA Alphen aan den Rijn, Telefoon (0172) 46 64 05, Fax (0172) 46 65 77, E-mail: jbeele@kluwer.nl. Richtlijnen voor auteurs kunnen worden opgevraagd bij de redactiesecretaris. Alle artikelen in dit tijdschrift zijn op persoonlijke titel geschreven. **Advertenties** Jan-Willem Hulst, telefoon 0172-466 603, fax 0172-466 639, E-mail: advertenties-bb@kluwer.nl **Abonnementen** € 159,- per jaar; studenten € 79,50. Telefoon (0570) 67 33 44, E-mail: info@kluwer.nl. Abonnementen kunnen schriftelijk tot uiterlijk 3 maanden voor het einde van de abonnementsperiode worden opgezegd. Bij niet-tijdig opzeggen wordt het abonnement automatisch met een jaar verlengd. Kluwer BV legt de gegevens van abonnees vast voor de uitvoering van de (abonnements-) overeenkomst. De gegevens kunnen door Kluwer, of zorgvuldig geselecteerde derden, worden gebruikt om u te informeren over relevante producten en diensten. Indien u hier bezwaar tegen heeft, kunt u contact met ons opnemen. **Basisvormgeving** (M/V) ontwerp, www.mv-ontwerp.nl **Opmaak** Verheul en De Geus Communicatie BV.

De Zeewolder leefbaarheidsmonitor

Het verkleinen van de kloof tussen burgers en politiek is een van de belangrijkste doelstellingen bij de invoering van het dualistische stelsel op gemeentelijk niveau. De leefbaarheidsmonitor kan een belangrijke rol spelen door de resultaten van gestructureerde en herhaalde volksraadplegingen bij de beleidsformulering te betrekken.

De Nederlandse politiek komt de laatste jaren regelmatig met voorstellen om burgers in de besluitvorming te betrekken met als belangrijkste doel hun invloed op het openbaar bestuur te vergroten en daardoor de kloof met de politiek te verkleinen. Uiteraard vinden we burgerparticipatie terug als de directe leefomgeving wordt aangetast en actiegroepen de politiek aanzetten tot het maken van ad hoc-beleid. De politiek zou er echter ook bij gebaat zijn burgerperspectieven te betrekken bij de formulering van duurzaam beleid dat via jaarprogramma's zijn beslag krijgt.

De leefbaarheidsmonitor haalt zijn kracht uit de herhaling van de peilingen met dezelfde vraagstelling

Er zijn verschillende richtingen, waarin politiek Nederland de burger bij het voeren beleid probeert te betrekken. In de eerste plaats houdt de landelijke politiek zich met constitutionele veranderingen bezig, een constructieve, maar lange weg die de burger slechts indirect bij het beleid betreft door aanpassingen in de Kieswet. Ten tweede propageert de politiek de mogelijkheden van referenda en burgerinitiatief, dit is het verder formaliseren van ad hoc-beleid. Een derde manier gebruiken volksvertegenwoordigers vooral in verkiezingstijd, als men op straat contact met de burger zoekt waarbij de politicus vaak de boodschap verkondigt waar de burger naar moet luisteren, een soort omgekeerde burgerparticipatie. De vierde optie is helaas nog steeds het wijdst verbreid: veel praten over het actief betrekken van burgers bij de politiek en verder geen concrete acties ondernemen. Maar zelfs als er een manier wordt gevonden burgers actief bij de beleidsformulering te betrekken, is er nog geen garantie dat dit tot de gewenste resultaten leidt. Behalve de betrokkenheid van de bevolking wordt ook het instrumentarium gemist om het gevoerde nieuwe beleid te evalueren. De leefbaarheidsmonitor, een enquête die op

regelmatige tijden de mening over de leefbaarheid onder de bevolking peilt, kan uitkomst bieden. Enerzijds kan de politiek met gerichte vragen achterhalen wat er onder de bevolking leeft en of het gewenst is dat nieuw beleid wordt ingezet. Anderzijds geven herhaalde peilingen op een later tijdstip informatie of de bevolking over dit nieuwe beleid tevreden is. Uiteraard moeten dergelijke enquêtes aansluiten bij de behoefte van de doelgroep die men interviewt en daarom moet een goede leefbaarheidsmonitor aan locatiespecifieke eisen voldoen. In de praktijk komt dit erop neer dat de doelgroep en de opdrachtgever de monitor gezamenlijk samenstellen.

Het concept van de locatiespecifieke leefbaarheidsmonitor is bedacht door de lokale politieke partij Leefbaar Zeewolde. De uitvoering lag grotendeels in handen van een projectgroep, bestaande uit studenten en een docent van de Christelijke Hogeschool Windesheim. De ontwikkeling kende vier fases. In de eerste fase maakte de projectgroep samen met de bevolking een inventarisatie van belangrijke onderwerpen die in de beleving van de bewoners een rol spelen. In de tweede fase werd een testenquête ontwikkeld die de projectgroep en ondervraagden evalueerden. In de derde fase werd de enquête uitgevoerd en werden de resultaten verwerkt en onder bevolking en politiek verspreid. In de vierde fase werd bekeken hoe de resultaten van de enquête het politieke beleid kunnen beïnvloeden.

Monitoren

Het monitoren door politici gebeurt meestal op incidentele en mondelinge wijze. Anekdotisch is het verhaal van de wethouder die op zaterdag zijn boodschappen doet en daardoor zo 'goed' weet wat er onder de bevolking leeft. De laatste jaren is dit supermarktbezoek door een systematische meningspeiling onder de bevolking vervangen. In 1998 heeft de Vereniging voor Statistiek en Onderzoek in het kader van het grotestedenbeleid een standaardvragenlijst opgemaakt, die onder de inwoners van de dertig grote gemeenten wordt

[1] Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Politiemonitor Bevolking 2005*, Den Haag: BZK.

afgenomen. Met de verzamelde informatie (voorzieningen, leefbaarheid, veiligheidsgevoel) kan men de algemene ontwikkelingen in de gemeente zichtbaar maken, maar is er ook vergelijking tussen gemeenten mogelijk. Het nadeel van deze methode is dat de vragenlijst niet op de plaatselijke behoefte kan worden afgestemd, waardoor specifieke beleidsvelden niet worden meegenomen. De praktijk wijst ook uit dat vooraf onvoldoende is bepaald wat gemeenten met de uitkomsten kunnen doen.

De politiemonitor wordt vanaf 2002 jaarlijks aan ongeveer 50.000 Nederlanders voorgelegd om een inventarisatie te maken van ernstige overlast, (fysieke) verloedering en onveiligheidsgevoelens, beschikbaarheid en tevredenheid over politietoedredens.¹ Voor de landelijke politiek levert hij belangrijke informatie op, voor lokaal gebruik heeft deze monitor door de algemene vraagstelling slechts beperkte waarde.

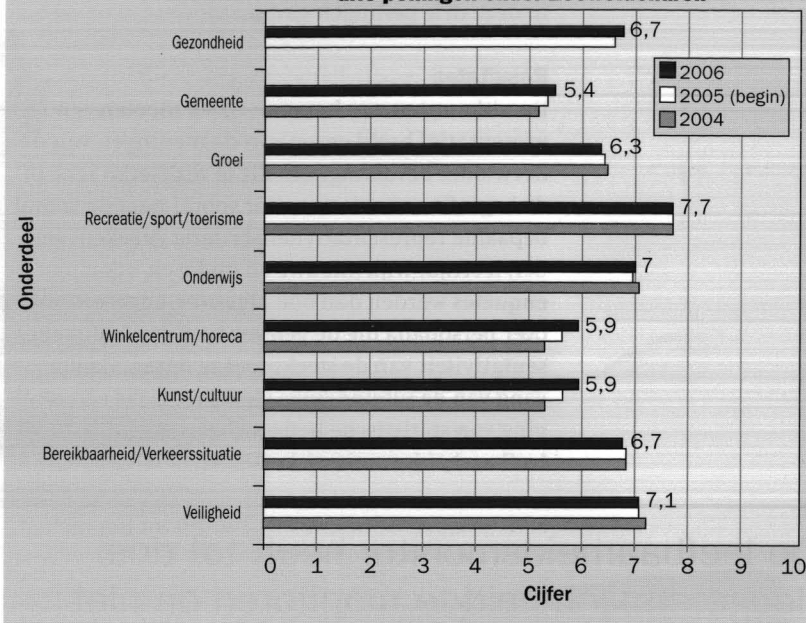
Behalve algemene, bestaan er ook onderzoeken die bepaalde beleidsvelden bestrijken. Veelal zijn dit klanttevredenheidsonderzoeken die de kwaliteit van de servicedesk burgerzaken of de afhandeling van bouwvergunningen evalueren. Deze ad hoc-onderzoeken hebben tot doel een eenmalige beoordeling van een beperkt aantal onderwerpen te krijgen. Het probleem is echter, dat er geen langdurige monitoring van het beleidsproces plaatsvindt, zodat de effecten van eventuele beleidsaanpassingen niet worden geëvalueerd. We kunnen concluderen dat deze onderzoeken nut hebben, maar nog niet in een actieve burgerparticipatie op algemene beleidslijnen voorzien.

Ontwikkeling

Centraal in de ontwikkeling van de leefbaarheidsmonitor was een actieve participatie van de inwoners die een prioritering van onderwerpen konden aangeven. Deze actieve deelname werd op twee manieren ingevuld; groeps- en diepte-interviews. Begonnen werd met twee groepen van acht Zeewoldenaren die in groepsdiscussies een eerste prioritering van de belangrijkste leefbaarheidsaspecten in de Zeewolder samenleving gaven. Na deze groepsdiscussie werd een tiental Zeewoldenaren benaderd voor diepte-interviews met een openvraagstelling. Als belangrijkste hoofdthema's werden aangemerkt: veiligheid, bereikbaarheid en verkeerssituatie, kunst en cultuur, winkelvoorzieningen en horeca, onderwijs, recreatie, sport en toerisme, groei en wonen, functioneren van de gemeente en gezondheidszorg.

Na het testen met een proefenquête kreeg de leefbaarheidsmonitor uiteindelijk de volgende opzet.

Gemiddeld cijfer per onderdeel van de drie peilingen onder Zeewoldenaren



Er werd gestart met een aantal algemene vragen over de vermelde onderwerpen, waarbij men de mate van goed- of afkeuring kon geven. Vervolgens werd op elk onderwerp dieper ingegaan, waarbij de deelnemers konden aangeven in hoeverre ze het met bepaalde stellingen eens waren. Uiteindelijk werden ongeveer 90 vragen gesteld.

Bij de enquêteering is gebruikt gemaakt van een random-walk-methode, waarbij in elke straat van Zeewolde bij twee adressen is aangebeld. Deze methode zorgde voor veel positieve reacties.

Inderdaad, de respons van 78% geeft zowel de hoge betrokkenheid van de bevolking aan als de succesvolle manier van enquêteren.

Centraal in de ontwikkeling van de leefbaarheidsmonitor was een actieve participatie van de inwoners

Een van de vragen ging over de deelname aan een inwonersplatform. Met dit platform beoogde men een representatieve groep Zeewoldenaren samen te stellen, die op termijn via internet over diverse onderwerpen geënquêteerd kon worden. De leefbaarheidsmonitor haalt zijn kracht uit de herhaling van de peilingen met dezelfde vraagstelling, zodat een monitoringsproces ontstaat en veranderingen in de meningen worden weergegeven. Daarom werden er peilingen gehouden in 2004, 2005 en 2006.

De figuur laat het gemiddelde cijfer zien dat de Zeewoldenaren aan de verschillende onderwerpen in deze drie peilingen gaven.

Resultaten

De uitkomsten van het onderzoek moeten een representatief beeld geven van de meningen van de Zeewolder bevolking. Om dit te realiseren is er in de beginfase van de monitor vooral naar de vooraf bepaalde representativiteitscriteria gekeken: gender, leeftijd, wijk (nieuwe en oude) en inkomen. De enquêtes werden dan ook afgesloten met een vraag over personalia die de gelegenheid gaven de representativiteit van de steekproef te testen. De omvang van de uiteindelijke steekproef was een afweging van statistische betrouwbaarheid (95%; bij de leefbaarheidsmonitor), kosten en beschikbare tijd.

De leefbaarheidsmonitor heeft tot doel langetermijnbeleid te monitoren en niet actuele voorstellen voor te leggen

De resultaten zijn op verschillende wijzen naar voren gebracht. Van elke rapportage zijn publieksvriendelijk versies gemaakt die de belangrijkste resultaten op een overzichtelijke manier samenvatten. Verder zijn de resultaten van de eerste leefbaarheidsmonitor tijdens een discussieavond aan het publiek bekend gemaakt. Een dag daarna is op alle adressen in Zeewolde een leefbaarheidskrant bezorgd met daarin een samenvatting van de uitkomsten en de reactie van een aantal betrokkenen, zoals een schooldirecteur, de voorzitter van de winkeliersvereniging, coördinator jeugdzorg en begeleidend docent. De indruk van de lokale politiek was dat de leefbaarheidsmonitor een nuttig instrument is.

Conclusie

Sinds de eerste resultaten is de leefbaarheidsmonitor een bekend instrument in Zeewolde geworden. Tijdens raads- en commissievergaderingen verwijzen verschillende politieke partijen naar de uitkomsten ervan. Tijdens de formatieonderhandelingen na afloop van de verkiezingen is besloten de verdere ontwikkeling van de leefbaarheidsmonitor in het collegeprogramma op te nemen.

De resultaten kunnen verbeterd worden door de antwoorden te wegen met de representativiteitscriteria van de populatieverdeling. Verder kunnen thematische monitors worden ingevoerd, die specifieke doelgroepen of wijken onder de loep ne-

men. Dit laatste is in 2006 met een seniorenmonitor gebeurd. Door vergelijking van de resultaten van de leefbaarheidsmonitoren op verschillende tijdstippen kan met een peiling van eens in de twee jaar worden volstaan. De inschatting is dat deze tijd minimaal nodig is om significante verschillen in nieuw beleid aan te tonen. De tussentijdse jaren kan dan eventueel een peiling gedaan worden voor een bepaalde doelgroep. Uiteraard is een leefbaarheidsmonitor door zijn doelstellingen beperkt. Ten eerste werkt hij met grote getallen en maakt daarmee, noodgedwongen, het individu ondergeschikt aan de groep. De resultaten moeten uiteindelijk tot de onderbouwing van een deugdelijk beleid leiden, dat breed gedragen wordt.

Een andere beperking is dat actuele beleidsvoorstellen niet met deze methode kunnen worden getoetst. De leefbaarheidsmonitor heeft tot doel langetermijnbeleid te monitoren en niet actuele voorstellen voor te leggen. Ten slotte is de leefbaarheidsmonitor geen verkiezingsprogramma. Partijen zijn gestoeld op principes en de resultaten van de monitor kunnen slechts bevestigen of ontkennen dat de bevolking het hiermee eens is. Een goede interpretatie van de resultaten kan dan uiteindelijk leiden tot een gezamenlijk optreden van de politiek in het belang van de inwoners waardoor de monitor niet alleen de kloof tussen politiek en burger kan verkleinen maar ook onderlinge verschillen tussen de politieke partijen.



Huis-aan-huis krant en publieksvriendelijke versie van de Leefbaarheidsmonitor