

Communicatie goed geregeld ?

**Een onderzoek naar het
communicatiebeleid van
de gemeente Papendrecht**

Onderzoeksrapport

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
1.1	Communicatiebeleid in Papendrecht	4
1.2	Centrale probleemstelling en onderzoeksvragen	4
1.3	Achtergronden van inspraak en participatie	7
2	Het gemeentelijke communicatiebeleid nader beschouwd	10
2.1	Jaarverslagen	10
2.2	Een strategisch op interactie gericht communicatiebeleidsplan	10
2.3	Een nadere concretisering van het beleid met inspraakverordeningen en ruimte voor burgerinitiatief	11
2.4	Meer planmatige aandacht voor interactie	12
2.5	Een procesmatige aanpak: de nota Papendrecht en Partners	13
2.6	Organisatorische aspecten van Communicatiebeleid	14
3	Communicatiebeleid en de Wmo	16
3.1	Startnotitie lokaal beleidsplan Wmo, Gemeente Papendrecht	16
3.2	Aanpak beleidsplan Wmo Papendrecht 2008-2011	17
3.3	Mensen doen mee(r)	17
3.4	“Meedoen”	18
4	Communicatiebeleid en de sportnota	19
4.1	Nota van uitgangspunten voor Beleidsnota “Sport op Koers”	19
4.2	Sport op Koers, Communicatieplan	20
5	De praktijk	21
5.1	De vertaalslag naar de gemeentelijke praktijk	21
5.2	De inwoners in beeld?	26
5.3	Een verschillende perceptie	27
6	Communicatiebeleid in Papendrecht, conclusies en aanbevelingen	30
6.1	Het algemene communicatiebeleid	30
6.2	De uitvoering van communicatieactiviteiten	30
6.3	De communicatie binnen de gemeente	31
7	Bestuurlijke reactie van het College van Burgemeester & Wethouders van Papendrecht	33
8	Nawoord van de Rekenkamercommissie Papendrecht	36
	Bijlage 1 Normenkader	33
	Bijlage 2 De fasering van het onderzoek	40
	Bijlage 3 Procesnotitie lokaal beleidsplan Wmo	42

Bijlage 4 De velden van de Wmo	43
Bijlage 5 Overzicht gebruikte documenten	44

1 Inleiding

1.1 Communicatiebeleid in Papendrecht

De gemeente Papendrecht heeft in 2002 het algemeen communicatiebeleid¹ vastgelegd en vervolgens een beleidsvisie op interactieve beleidsvorming² opgesteld. Daarmee is aldus het College van B&W een koppeling gelegd tussen de bestuurlijke visie op communicatie en de bijbehorende inzet van communicatie-instrumenten, gerelateerd aan de (beperkte) inzet van financiële middelen.

Een bestuurskrachtmeting³ in 2005 (Berenschot 2005b) toonde aan dat met name de externe communicatie met inwoners in Papendrecht een aandachtspunt voor verbetering was⁴. De inwoners en maatschappelijke organisaties bleken destijds ontevreden over de mate waarin werd gecommuniceerd door de gemeente, en vooral over de mate waarin de inwoners invloed hadden op het gemeentelijke beleid⁵. Eén van de prioritaire aanbevelingen uit de Bestuurskrachtmeting 2005 was de ontwikkeling en implementatie van een communicatiebeleidsplan, waarin bewust is nagedacht over instrumenten, doelgroepen en hun rollen.

1.2 Centrale probleemstelling en onderzoeksvragen

De rekenkamercommissie van de gemeente Papendrecht (in het vervolg RKCie genoemd) heeft er behoefte aan om inzicht te krijgen in de effectiviteit van het beleid van de gemeente Papendrecht om te communiceren met de burgers, met de samenleving. Allereerst omdat dit naar de aard een onderwerp is van alle tijden, maar nu er tal van steeds verder gaande ontwikkelingen op het gebied van communicatie op ons afkomen, wordt de maatschappelijke relevantie en het belang van een effectief communicatiebeleid alleen maar groter.

De RKCie is van mening dat het onderwerp communicatie permanente aandacht verdient: het is maatschappelijk relevant (denk aan de steeds verder gaande ontwikkelingen op ICT-gebied) en het zal dat blijven, het raakt onze burger en het zal onze burger blijven raken, er worden behoorlijke bedragen aan uitgegeven en de verwachting is gewettigd dat dit nog wel zo zal blijven. Kortom: voldoende redenen om het onderwerp communicatie bij de horens te vatten.

De lokale overheid, de gemeente functioneert in het belang van haar inwoners, niet omgekeerd. Dat vraagt om een open en transparante stijl van besturen en communiceren door het college en de raad. Dat vraagt ook om een passend bestuurskrachtig optreden en daarmee om een optreden dat geschiedt vanuit een externe focus, vanuit een externe oriëntatie gericht op wat leeft in de samenleving buiten het gemeentehuis. De gemeente Papendrecht zal dus moeten weten wat er leeft, om inbreng moeten vragen, om vervolgens

¹ Gemeente Papendrecht. Strategisch communicatieplan gemeente Papendrecht 2003-2006.

² Gemeente Papendrecht, Team Communicatie (2004). Beleidskader interactieve beleidsvorming "Samen met de burger aan de slag". Papendrecht, januari 2004, Team Communicatie.

³ Een bestuurskrachtmeting is een onderzoek waarbij het gemeentebestuur in de volle breedte van het takenpakket de maat genomen wordt door een adviesbureau of visitatiecommissie.

⁴ Bron: Rapportage vergelijkend onderzoek doeltreffendheid en doelmatigheid staf en ondersteuning gemeenten. Gemeente Papendrecht. Berenschot, Utrecht, Okt. 2005. pp. 20-21

⁵ Bron: Gemeente Papendrecht. Raadsvoorstel, 8 november 2005, nummer 068/2005.

zichtbaar te maken wat met die inbreng is gebeurd. Daarbij hoort dat het bestuur (het college) en de gemeenteraad (in zijn positie als volksvertegenwoordiger) ieder een passende rol en positie innemen.

De centrale probleemstelling die aan dit onderzoek ten grondslag ligt, wordt daarom als volgt gedefinieerd:

Hoe effectief is de communicatie van de gemeente Papendrecht met inwoners bij interactieve beleidsvormingsprocessen?

Beantwoording van deze centrale vraag vereist dat zowel het communicatiebeleid als de praktijk worden beoordeeld. Voorts is het onderzoek gericht op het doen van praktisch nuttige bevindingen en aanbevelingen die kunnen bijdragen aan een hedendaagse en volwassen communicatiefunctie voor de gemeente Papendrecht.

De RKCie heeft besloten om aan de hand van twee casussen het beleid concreet te toetsen. De communicatie rond de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en rond de sportnota zijn gekozen als inhoudelijk zinnige en nuttige voorbeelden die bovendien ook actualiteitswaarde hebben. Hierbij dient wel in het ook worden gehouden dat de casussen vooral als illustratie dienen en de onderzoeksfocus vooral het algemene gemeentelijke communicatiebeleid betreft. Daar waar verwezen wordt in het verdere verslag naar de casussen is dat illustratief en de beschrijving van situaties binnen de Wmo- of de Sportnotacasuïstiek is voor dit onderzoek geen doel op zich.

1.2.1 Onderzoeksvragen

Uit de centrale probleemstelling van dit onderzoek vloeien enkele deelvragen voort, die wij hieronder nader specificeren. Deze deelvragen dienen als basis voor het op te stellen normenkader.

Communicatiebeleid

Algemeen en interactief beleid

- Heeft de gemeente een actueel communicatiebeleid geformuleerd waarin de algemene uitgangspunten van zijn communicatie zijn omschreven? Zo ja, wordt in dit beleid expliciet ingegaan op strategische keuzen, zoals de communicatiestrategie en de communicatiedoelen?
- Wat doet de gemeente expliciet aan communicatie bij interactieve beleidsvormingsprocessen en wordt hiermee aantoonbaar het beoogde doel bereikt?

Burgerparticipatie

- Heeft de gemeente kaders gesteld ten aanzien van burgerparticipatie waarin specifiek aandacht is voor communicatie?
- Zo ja, passen die binnen de kaders van het algemene communicatiebeleid?

Projectcasus beleid en plan / beleidsvelden

- Is er voor communicatie rond de Wmo en de Sportnota een actueel communicatieplan vastgesteld?

Uitvoering van het communicatiebeleid

Projectcasus in de praktijk

- Welke specifieke doelgroepen worden – voor respectievelijk de Wmo en Sportnota - onderscheiden binnen de algemene doelgroep van inwoners en bedrijven?
- Wat is de boodschap die de gemeente communiceert in beide casussen? Is er sprake van aparte boodschappen per casus c.q. per doelgroep? Zijn de boodschappen in overeenstemming met de (gewenste) identiteit en imago?
- Met de inzet van welke communicatiemiddelen heeft de gemeente met de inwoners gecommuniceerd?
- Zijn alle mogelijke communicatiemiddelen en –kanalen overwogen?
- Wat is de kwaliteit van de communicatiemiddelen die de gemeente heeft ingezet? Hierbij wordt 'kwaliteit' geoperationaliseerd als zijnde: mate van passendheid bij het doel, de doelgroep en de boodschap, maar ook de kwaliteit van materialen, teksten (niveau, begrijpelijkheid maar ook openheid) en tijdigheid van de inzet van communicatiemiddelen.
- Worden met de ingezette communicatiemiddelen de beoogde doelen bereikt? Met welke middelen richting welke doelgroep(en) wel en met welke niet? Indien enkele beoogde doelen niet zijn gerealiseerd, wat is hiervoor de verklaring c.q. achterliggende reden?
- Zijn de betrokken inwoners correct en volledig geïnformeerd over de resultaten van het project?
 - Zo ja, is dit tijdig gebeurd?
 - Is dit direct gebeurd vanuit de gemeente of door tussenkomst van media?
 - Wordt hierbij ook ingegaan op motivatie van besluiten en keuzes door de gemeente?
- Hoe beoordelen betrokken inwoners de communicatie met de gemeente?

Resultaat

- Op welke punten zijn op basis van de bevindingen verbeteringen mogelijk binnen de verschillende gremia van de gemeentelijke organisatie? Hierbij kan gedacht worden aan het bestuur, de afdeling communicatie en de rest van de gemeentelijke organisatie.

In bijlage 1 wordt het normenkader volledig weergegeven.

1.2.2 Twee casussen

Casus Wmo

Per 1 januari 2007 is de Wet maatschappelijke ondersteuning in werking getreden. Er zijn negen terreinen van aandacht beschreven (zie ook bijlage 4). In de memorie van toelichting van de Wmo wordt als maatschappelijk doel van de Wmo geformuleerd: "meedoen". Om mee te kunnen doen aan de samenleving moeten mensen in eerste instantie een beroep doen op hun sociale netwerk. Pas als dit niet lukt, kan een beroep worden gedaan op de Wmo. Een tweede kenmerk dat met dit maatschappelijke doel van de wet samenhangt, is dat de uitvoering van de Wmo voor het grootste deel in handen komt van de gemeente. Uitgangspunt hierbij is dat gemeenten beter in staat zijn om te bepalen wat hun inwoners nodig hebben om te participeren in de samenleving. Inwoners hebben niet alleen een grotere eigen verantwoordelijkheid gekregen voor de organisatie van zorg. De Wmo gaat ook uit van burgerparticipatie bij de totstandkoming van Wmo-beleid van gemeenten. Ook moet het college inwoners in hun gemeente bij de voorbereiding van het Wmo-beleid betrekken en hen de mogelijkheid geven om voorstellen voor dit beleid te doen. Ten slotte zijn gemeenten verplicht om jaarlijks voor 1 juli een tevredenheidsonderzoek de uitvoering van de Wmo. Over de uitvoering van dit onderzoek moet de gemeente overleg voeren met "repre-

sentatieve organisaties op het gebied van maatschappelijke ondersteuning". Duidelijk zal zijn dat de uitvoering van de Wmo nogal wat betekent voor het communicatiebeleid van de gemeente: de gemeente heeft tot taak niet alleen het aanbod van de zorg te organiseren en hierover te overleggen met belangenorganisaties van aanbieders en vragers van hulp. Inderdaad, de uitvoering van de Wmo vraagt om een continue communicatie tussen gemeente en inwoners.

Casus sportnota

De gemeente Papendrecht heeft een geschiedenis met sport, met als ijkpunt 1976, toen Papendrecht sportstad van het jaar was. Nog altijd is sport prominent aanwezig. Daarnaast staat Sport in Papendrecht ook prominent op de politieke agenda door de ontwikkelingen rond het sportcentrum. Goede voorzieningen vormen immers een belangrijk element van een gemeentelijk sportbeleid. De gemeente Papendrecht onderkent ook op de dag van vandaag het grote maatschappelijk belang van de sport. Communicatie speelde een belangrijke rol in de ondersteuning van het interactieve traject om tot een nieuwe sportnota te komen. De gemeenteraad heeft tijdens diverse thema-avonden "Sport op Koers" in 2007 en 2008 met vertegenwoordigers uit de sportwereld en met geïnteresseerde inwoners gesproken over een nieuw sportbeleid. Op 18 februari 2009 heeft de gemeenteraad het plan van aanpak om tot een sportnota te komen vastgesteld. Het gaat in deze casus om een proces waarin de raad het voortouw heeft genomen en het college vervolgens de fakkel heeft overgenomen¹.

1.3 Achtergronden van inspraak en participatie

Communicatie met de samenleving is een onderwerp van alle tijden. Bestond er vroeger nog het beeld van de gemeente als autonome aanbieder van diensten waarover ze haar inwoners informeerde, tegenwoordig wordt dat beeld steeds meer omgedraaid en is de gemeente vooral de eerste lijn van de overheid waar het de interactie met de inwoners over de leefomgeving betreft. Interactieve communicatie, resulterend in inspraak en participatie van inwoners in beleidsvorming wordt ook in Papendrecht gezien als basis voor een gezonde gemeentelijke organisatie: de lokale overheid, de gemeente, functioneert in het belang van haar inwoners. Dit vraagt om een passend bestuurskrachtig optreden en daarmee om een optreden dat geschiedt vanuit een externe focus, vanuit een externe oriëntatie gericht op wat leeft in de samenleving buiten het gemeentehuis. De gemeente zal dus moeten weten wat er leeft onder de inwoners, hen om inbreng moeten vragen, om vervolgens zichtbaar te maken wat met die inbreng is gebeurd. Daarbij hoort dat het bestuur (het college) en de gemeenteraad (in zijn positie als volksvertegenwoordiger) ieder een passende rol en positie innemen.

Interactieve communicatie is een veelomvattend begrip. In de context van deze studie benadrukken we de invulling van de positie en de rollen van respectievelijk gemeente en inwoners en de mate van participatie van de inwoners in de besluitvorming van de gemeente. Voor het concreet invullen van die rollen en posities maken we gebruik van de zogenaamde participatieladder. Deze ladder, een algemeen geaccepteerd instrument bij burgerparticipatieonderzoek, verwoordt hoe participatie op verschillende niveaus kan plaats vinden, variërend van "geïnformeerd worden" tot "zelfstandig beslissen". In de participatieladder (tabel 1.1) wordt een overzicht van deze niveaus verder uitgewerkt.

¹ Gemeente Papendrecht (2009). Sport op Koers

Tabel 1.1 De participatieladder

	Rol politiek en bestuur	Relatie met inwoners	Rol inwoners
Informereren	Politiek en bestuur bepalen zelf de agenda voor besluitvorming en houden betrokkenen hiervan op de hoogte.	Zij maken geen gebruik van de mogelijkheid om betrokkenen een inbreng te geven in de beleidsontwikkeling.	Toehoorder
Raadplegen	Politiek en bestuur bepalen in hoge mate zelf de agenda, maar zien betrokkenen als gesprekspartners bij de ontwikkeling van beleid.	De politiek verbindt zich echter niet aan de resultaten die uit de gesprekken voortkomen.	Geconsulteerde partij
Adviseren	Politiek en bestuur stellen in beginsel de agenda samen, maar geven betrokkenen gelegenheid om problemen aan te dragen en oplossingen te formuleren, waarbij deze ideeën een volwaardige rol spelen in de ontwikkeling van beleid.	De politiek verbindt zich in principe aan de resultaten, maar kan bij de uiteindelijke besluitvorming hiervan (beargumenteerd) afwijken.	Adviseur
Co-produceren	Politiek, bestuur en betrokkenen komen gezamenlijk een agenda overeen, waarna samen naar oplossingen gezocht wordt.	De politiek verbindt zich aan deze oplossingen met betrekking tot de uiteindelijke besluitvorming.	Samenwerkingspartner
(Mee) Beslissen	Politiek en bestuur laten de ontwikkeling van en de besluitvorming over het beleid over aan de betrokkenen, waarbij het ambtelijk apparaat een adviserende rol vervult.	De politiek neemt de resultaten over, na toetsing aan vooraf gestelde randvoorwaarden.	Medebeslisser
Zelfbeheer		Groepen nemen zelf het initiatief om in eigen beheer voorzieningen tot stand te brengen en te onderhouden.	Beslisser

Bron: <http://www.publiek-politiek.nl/>

In deze rapportage gebruiken wij de term *inwoner* wanneer we over de personen praten die in de gemeente Papendrecht woonachtig zijn. Een "inwoner" is dus een "burger" en daarmee een "klant" en deel van het "publiek" van de gemeentelijke dienstverlening.

We gebruiken termen als *burgerparticipatie*, *burgerinitiatief*, *burgerpanel*, *burgerforum*, en *burgerjaarverslag* (en niet "inwonerparticipatie", "inwonerinitiatief", etc.) als algemeen aanvaarde termen om betrokkenheid en initiatief van bewoners aan te geven bij de gemeentelijke aanpak van de alledaagse leefbaarheid, de fysieke inrichting, onderwijs en maatschappelijke voorzieningen. Waar de term "burger" in citaten wordt gebruikt, hebben we het citaat in originele vorm overgenomen.

Tot slot, in het onderzoek wordt gerefereerd aan het samenwerkingsverband Drechtsteden. De gemeente Papendrecht functioneert als afzonderlijke gemeente, en maakt deel uit van het samenwerkingsverband van de Drechtsteden. De gemeenten Alblasterdam, Dordrecht, Hendrik-Ido-Ambacht, Papendrecht, Sliedrecht en Zwijndrecht vormen samen de zes Drechtsteden. Sinds enkele jaren werken de gemeenten in de Drechtsteden samen aan een nadrukkelijker profilering van de regio als een aantrekkelijk gebied voor wonen, werken en recreëren. De zes gemeenten zijn eigenaar van de Gemeenschappelijke Regeling Drechtsteden (GRD); een middel voor samenwerking en bundeling van deskundigheid. Drie belangrijke thema's in het Meerjarenprogramma Drechtsteden 2007-2010 zijn: regionale concurrentiekracht, ruimtelijke ontwikkeling en leefbaarheid. Binnen dit samenwerkingsverband worden ook veel zaken rond het communicatiebeleid en de uitvoering daarvan geregeld.

2 Het gemeentelijke communicatiebeleid nader beschouwd

Het gemeentelijk communicatiebeleid heeft enerzijds betrekking op de wijze waarop de gemeente haar inwoners informatie verschaft over gemeentelijke dienstverlening. Het gaat hierbij om het informeren van de inwoners over de aanwezigheid van bijvoorbeeld diensten en gemeentelijke regels. Naast deze algemene informatie-uitwisseling over gemeentelijke zaken, kent de gemeente sinds 2003 een expliciet op interactie gericht communicatiebeleid.

2.1 Jaarverslagen

Jaarlijks publiceert de gemeente, net als alle Nederlandse gemeenten, een Burgerjaarverslag, dat in de periode tussen 2003 en 2008 een flinke ontwikkeling heeft doorgemaakt. Vanaf 2005 is veel aandacht gestoken in het aantrekkelijker en leesbaarder maken van het Burgerjaarverslag. De Burgerjaarverslagen geven een informatieve update over zaken die spelen of aangepakt zijn door de gemeente, en over de klachten en tevredenheid van inwoners over de door de gemeente geleverde diensten. In de Burgerjaarverslagen worden ook participatie- en communicatieactiviteiten belicht¹. Sinds 2007 wordt ook jaarlijks een Jaarverslag voor de Jeugd gepubliceerd, waarin aspecten worden benadrukt die specifiek voor jeugdige inwoners interessant zijn, zoals de komst van speelveldjes, vrije tijdsbesteding in de gemeente, etc.

2.2 Een strategisch op interactie gericht communicatiebeleidsplan

In het kader van het gemeentelijke communicatiebeleid is een Strategisch communicatieplan 2003-2006 vastgesteld dat zich sterk richt op het verbeteren van de externe communicatie en interactie tussen gemeente en inwoners. Hierin is expliciet aangegeven dat het bestuur interactieve communicatie ziet als één van haar speerpunten van beleid.

Hierbij is een globale planning aangegeven van de te realiseren onderdelen en activiteiten per jaar, van 2003 tot en met 2006. Aan het Strategisch communicatieplan 2003-2006 is geen specifiek budget verbonden.

¹ Bron: Gemeente Papendrecht, Burgerjaarverslagen 2003-2008

Als belangrijkste aandachtspunten hierbij worden genoemd:

1. Profileren gemeente Papendrecht: ontwikkelen van (gewenste) identiteit en imago;
2. Verbeteren van openheid en interactiviteit vanaf de start van beleidsontwikkeling (niet alleen aan het eind van het proces) en vergroten van de zichtbaarheid van bestuur (o.a. verplichte communicatieparagraaf);
3. Verbeteren van de communicatieve houding van medewerkers en de organisatiecultuur, meer doelgroepgericht werken en maatwerk;
4. Sterker adviserende rol voor communicatiefunctie en duidelijkere rolverdeling;
5. Ontwikkelen van handlijnen en richtlijnen voor (interactieve) communicatie;
6. Beter benutting van ICT en internet;
7. Verder ontwikkelen en stroomlijnen van interne communicatie.

Wel wordt vanaf 2003 in elke begroting sterk benadrukt dat het college van burgemeester en wethouders van Papendrecht zijn voornemens in samenspraak met de raad, de inwoners, maatschappelijke instellingen en het bedrijfsleven wil realiseren: "Actieve betrokkenheid van deze partijen in het gehele besluitvormingstraject is van groot belang. Communicatie met belanghebbenden blijft dan ook een belangrijk aandachtspunt"¹. Externe communicatie komt steeds naar voren als een van de speerpunten van het college.

2.3 Een nadere concretisering van het beleid met inspraakverordeningen en ruimte voor burgerinitiatief

Een aantal van de focuspunten uit het Strategisch Communicatieplan 2003-2006 is in de periode tussen 2003 tot en met 2006 opgevolgd en geconcretiseerd in separate beleidsstukken. Zo is in 2004 de Inspraakverordening vastgesteld en in 2005 het Inspraakprocedurebesluit, om de wijze van betrokkenheid van inwoners en belanghebbenden bij de voorbereiding van het gemeentelijk beleid te definiëren. Ook is in 2006 het Besluit Verordening Burgerinitiatief 2001 vastgesteld, dat de voorwaarden en procedure beschrijft voor het plaatsen van een voorstel om een onderwerp op de agenda van de vergadering van de raad te plaatsen, door een initiatiefgerechtigde. Deze documenten zijn gericht op formele procedures, welke sterk uitgaan van het initiatief van de inwoner of de belanghebbende en niet zozeer gericht op het betrekken van specifieke doelgroepen bij een interactief beleidsvormingsproces van begin tot einde.

Het betrekken van de inwoner in interactieve beleidsvormingsprocessen is wél het doel van het beleidskader interactieve beleidsvorming: "Samen met de burger aan de slag", opgesteld door Team Communicatie Papendrecht in 2004. In dit beleidskader zijn de motieven, het doel, de fasen, participanten, rollen, mogelijke instrumenten, voordelen, nadelen en randvoorwaarden van een interactief beleidsproces omschreven. In het beleidskader is aangegeven dat het erom gaat, om in een zo vroeg mogelijk stadium inzicht te krijgen in de wensen en ideeën van betrokken partijen. Hierbij dient sprake te zijn van meedenken en meepraten, variërend tot meebeslissen over de voorbereiding, bepalen of evaluatie van beleid. Interactieve beleidsvorming is niet afdwingbaar.

¹ Gemeente Papendrecht, Begroting 2003 en Meerjarenbegroting. Blz. 3, 12

In het tweede deel van het beleidskader Interactieve Beleidsvorming wordt een aantal organisatorische stappen voorgesteld om inwoners binnen Papendrecht meer bij beleidsvorming te betrekken, namelijk:

- Selectie van maximaal twee grotere en een aantal kleinere pilot projecten voor collegeperiode 2002-2006.
- Een implementatietraject moet worden uitgestippeld zodat het beleidskader Interactieve Beleidsvorming gaat leven binnen de hele gemeente. Hierbij zal een begeleidingswerkgroep interactieve beleidsvorming in het leven worden geroepen (bestuurskundig adviseur, communicatieadviseur, jurist en personeelsorganisatie adviseur), waarvan de communicatiemanager de aanjager is. Afdelingen blijven zelf verantwoordelijk voor de invulling en uitvoering van het proces interactieve beleidsvorming.
- Vorming, opleiding en voorlichting om de houding van ambtenaren en inwoners te veranderen, waarvoor een opleiding- en voorlichtingsplan moet worden gemaakt voor bestuurders en ambtenaren. Ook wordt het noodzakelijk geacht dat een uitwerking van de beleidsnota wordt gemaakt in voor specifieke doelgroepen te hanteren richtlijnen (handleiding met stappen), om het kader in de praktijk werkbaar te maken voor de verschillende partijen. Daarnaast dient de bevolking van Papendrecht geïnformeerd te worden over interactieve beleidsvorming en wat zij hiervan kan verwachten, bijvoorbeeld door middel van een brochure of tijdens voorlichtingsbijeenkomsten van een project.

De paragraaf over financiële middelen voor de kadernota refereert aan de begeleidingswerkgroep om te onderzoeken welke financiële aspecten aan de implementatie verbonden zijn waarbij gedacht wordt aan:

- "Vorming en begeleiding van bestuursleden en ambtenaren door een extern instituut
- Begeleiding pilot projecten (budgettering in bestaande projecten)
- Opstarten en begeleiden van projecten (...) als chatten met de wethouder, een internet poll, een burgerpanel of een digitale raadskamer" (blz. 16).

Ter afsluiting stelt de kadernota dat het Papendrechtse interactieve beleidsproces na 2 à 3 jaar wordt geëvalueerd op grond waarvan het beleid zo nodig wordt bijgesteld. Een evaluatie heeft voor zover bekend echter nog niet plaats gevonden.

2.4 Meer planmatige aandacht voor interactie

In 2005 heeft Berenschot een analyse uitgevoerd van het communicatiebeleid van Papendrecht. In het rapport (Utrecht, sept. 2005a) werd de conclusie getrokken dat de helderheid van de communicatie met de inwoners verder verbeterd kon worden en dat de antennefunctie bij medewerkers verdere ontwikkeling behoefde. Daarnaast werd de noodzaak voor een meer planmatige aanpak van de communicatie genoemd.

Een nieuw communicatiebeleid "Actieprogramma Communicatiebeleid 2006-2010" werd geschreven waarin een goede verbinding tussen gemeente en Papendrecht centraal staat waarbij:

- sprake is van tweerichtingsverkeer,
- belanghebbenden tijdig worden geïnformeerd,
- belanghebbenden worden betrokken,
- belanghebbenden serieus worden genomen en weten wat met hun inbreng is gebeurd.

De nadruk in dit nieuwe beleid wordt nog meer dan voorheen gelegd op (externe) dienstverlening: inwoners dienen gehoord worden en hun mening serieus genomen waarbij als instrument voor de communicatie een groot scala aan communicatiemiddelen zal worden ingezet, variërend van brieven tot Internetsites voor jongeren en andere doelgroepen.

Het Actieprogramma Communicatiebeleid 2006-2010 bevat specifiek een aantal acties en procedures binnen een aantal strategische thema's, die deels het Strategisch Communicatieplan 2003-2006 versterken, zoals bestuurlijke profilering, cultuuromslag-externe focus, inzet communicatiemiddelen. Daarnaast zijn er twee aanvullende thema's, namelijk het vaststellen van servicenormen en de kwaliteit van de gemeentelijke representatie.

Opvallend aan het Actieprogramma Communicatiebeleid 2006-2010 is het grote aantal voorgestelde activiteiten. De prioritering voor de uitvoering in de verschillende jaren (en daarmee de verwerking in de jaarbegrotingen) is niet uit het document op te maken. Ook blijkt uit het document niet welke financiële consequenties zijn verbonden aan het Actieprogramma.

2.5 Een procesmatige aanpak: de nota Papendrecht en Partners

De nota Papendrecht en Partners is opgesteld in opdracht van de raad. De nota is geschreven naar aanleiding van experimenten door de raad om in contact te komen met inwoners toen bleek dat het verwarrend is voor inwoners wanneer de ene dag de wethouders komen, de andere dag de ambtenaren en dan weer de raad.

In November 2008 is de Kaderstellende Nota Papendrecht en Partners, Gemeente Papendrecht, in de Raad vastgesteld. De nota is gebaseerd op de ervaringen met interactieve beleidsvorming bij een aantal processen en projecten, zoals parkeren, het sportcentrum, Wmo en de Structuurvisie. Het stuk stelt een bepaalde volgorde en verantwoordelijkheid in het besluitvormingsproces voor. Doel van de nota is vooraf duidelijk te maken wie wanneer welke rol heeft in het proces van beleids- en besluitvorming. Zo hoeft niet bij elk project steeds opnieuw het wiel uitgevonden te worden en is het proces transparant (in hoofdstuk 3 komen we verder op deze nota terug). De werkwijze bij het sportbeleid is bijvoorbeeld conform de nota Papendrecht en Partners.

Het voorgeschreven proces verloopt conform de volgende stappen:

0. Onderwerpen kunnen vanuit verschillende bronnen worden aangedragen, maar college is verantwoordelijk voor het beheer van de agenda voor de behandeling van de onderwerpen;
1. College stelt startnotitie op, al of niet in overleg met raad;
2. Het college haalt informatie op uit de samenleving;
3. College stelt ontwerpnota op, partners geven reactie, college verwerkt deze en bespreekt conceptnota en adviseert de raad;
4. Raad stelt nota vast (na eventuele inspraak);
5. College informeert alle betrokkenen, en partners kunnen eventueel ook meedoen bij de uitvoering.

2.6 Organisatorische aspecten van Communicatiebeleid

Het "Team Communicatie"

De interne organisatie van de gemeentelijke communicatieorganisatie is sinds vorig jaar veranderd. Met de totstandkoming van het Service centrum Drechtsteden (SCD) is het overgrote deel van het communicatiepersoneel in dienst van het SCD getreden. Daarvan neemt Papendrecht dan "uren" af. Het gaat dan om twee personeelsleden (samen goed voor 1,5 fte) die min of meer vanuit hun officiële werkplek in Dordrecht alleen werk doen voor de gemeente Papendrecht. De ene medewerker is communicatieadviseur en de andere medewerker houdt zich meer bezig met de middelen en de daadwerkelijke uitvoering van de communicatie. Naast deze twee "ingehuurde" krachten is er een communicatieadviseur in vaste dienst aangesteld voor de gemeente Papendrecht. Hij heeft als enige communicatieadviseur zijn vaste werkplek in het gemeentehuis van Papendrecht.

Het Team Communicatie verzorgt alle communicatieondersteuning voor de gemeente Papendrecht als geheel. De lijnafdeling die een project uitvoert is verantwoordelijk voor alle communicatie rondom dat project, communicatie is hierbij ondersteunend. Initiatieven ten aanzien van interactieve beleidsvorming en communicatie kunnen zowel van de beleidsafdeling komen als vanuit het Team Communicatie.

Na de ontwikkeling van het communicatieplan voor het project is Communicatie nog betrokken bij het implementeren van de communicatie-uitingen, en wordt ook bijvoorbeeld de interactie via de website ondersteund. Behalve de betrokkenheid bij communicatie van de beleidsafdelingen, is Team Communicatie ook verantwoordelijk voor algemene communicatieaspecten. Voorbeelden hiervan zijn het waarborgen van de actualiteit en kwaliteit van teksten op de internetsite, en het bewaken van de vormgeving en kwaliteit van teksten en drukwerk bij de totstandkoming van reguliere producten¹.

Ook heeft Team Communicatie eenmalig een training verzorgd voor beleidsmedewerkers met de nadruk op de externe focus. De nadruk in de training lag op het zo vroeg mogelijk in het beleidsproces betrekken van inwoners, het bepalen van de juiste doelgroep, vragen als "heb je een goede afspiegeling van de samenleving in plaats van steeds dezelfde belangengroep wiens standpunt al bekend is" kwamen aan de orde.

Adviesraden

Papendrecht kent de volgende adviesraden:

- Culturele Adviesraad (werkterrein: kunst en cultuur)
- Sportadviesraad (werkterrein: sport en recreatie)
- Adviesraad voor Sociaal Beleid (werkterrein: sociaal beleid en gehandicaptenbeleid)
- Wmo adviesraad (werkterrein: wet maatschappelijke ondersteuning).

Het college van burgemeester en wethouders vraagt de raden advies over (voorgenomen) besluiten op genoemde werkterreinen. Daarnaast kunnen de adviesraden ongevraagd adviseren en overleg voeren met het college of met de burgemeester. De leden van

¹ Bron: Gemeente Papendrecht, Actieprogramma Communicatiebeleid 2006-2010

de adviesraden zijn afkomstig uit diverse doelgroepen c.q. Papendrechtse organisaties. Ook kunnen meerdere leden op persoonlijke titel worden benoemd. Leden worden -na overleg met de adviesraad- op voordracht van de voorzitter van de adviesraad benoemd door het college van burgemeester en wethouders. De adviesraden vergaderen minimaal twee maal per jaar en de vergaderingen zijn in principe openbaar¹.

De Wmo Adviesraad, opgericht in 2008, behartigt de belangen van iedereen die in aanraking komt met de Wmo. De Wmo Adviesraad levert een bijdrage aan de totstandkoming en verbetering van het Wmo-beleid. De Wmo Adviesraad bestaat uit maximaal 15 leden, inclusief een onafhankelijk voorzitter. De leden zijn per 1 september 2008 benoemd voor een periode van vier jaar. De Sportadviesraad bestaat al wat langer, sinds februari 2005 en bestaat momenteel uit 6 leden.

¹ Bron: www.papendrecht.nl.

3 Communicatiebeleid en de Wmo

In de memorie van toelichting van de Wmo wordt als maatschappelijk doel van de Wmo geformuleerd: "meedoen". Om mee te kunnen doen aan de samenleving moeten mensen in eerste instantie een beroep doen op hun sociale netwerk. Pas als dit niet lukt, kan een beroep worden gedaan op de Wmo. Een tweede kenmerk dat met dit maatschappelijke doel van de wet samenhangt, is dat de uitvoering van de Wmo voor het grootste deel in handen komt van de gemeente. Uitgangspunt hierbij is dat gemeenten beter in staat zijn om te bepalen wat hun inwoners nodig hebben om te participeren in de samenleving. Inwoners hebben een grotere eigen verantwoordelijkheid gekregen voor de organisatie van zorg. Een van de procesverplichtingen in de Wmo is dat bij het opstellen, uitvoeren en evalueren van het gemeentelijk Wmo-beleid inwoners in de vorm van burgerparticipatie betrokken dienen te worden. Ter nakoming van deze verplichtingen en op basis van het algemene communicatiebeleid van de gemeente, zijn voor de ontwikkeling van het Wmo-beleidsplan documenten opgesteld die de communicatieplannen van Papendrecht ten aanzien de Wmo beleidsvorming concretiseren.

3.1 Startnotitie lokaal beleidsplan Wmo, Gemeente Papendrecht

In deze startnotitie uit 2007 wordt ingegaan op de activiteiten die tot dan zijn uitgevoerd in het kader van burgerparticipatie bij de Wmo beleidsontwikkeling:

- Inloopavond voor de Wmo (juni 2006).
- Verordening voorzieningen MO en Besluit MO Drechtsteden (2006/07) tot stand gekomen met advies van de lokale (gemeentelijke) Wmo-platforms.
- Er is ruimte geweest voor inspraak door inwoners direct (dwz. niet via de vertegenwoordigende organisaties).
- Regionaal zijn alle inspraakreacties beantwoord en eventueel verwerkt in de documenten.
- Aan alle insprekers is een Memorie van Antwoord toegezonden waarin ambtelijke reactie is gegeven op de inspraakreacties.

In een bijlage (Bijlage 2 van de Startnotitie) is een inventarisatie gegeven van de huidige vormen van burgerparticipatie binnen de prestatievelden van de Wmo. Hierin worden alleen de Seniorenadviesraad en de Adviesraad voor Sociaal Beleid genoemd, voor het prestatieveld: "het geven van informatie, advies en cliëntenondersteuning" - 2x per jaar overleg met de wethouder.

In hoofdstuk 6 van de startnotitie wordt de strategie rond actieve burgerparticipatie voor het lokale beleidsplan beschreven. De inhoud van dit hoofdstuk geeft echter geen invulling aan de concretisering van de strategie: per fase en per doelgroep worden het instrument, tijdspad, de vraagstelling en de bandbreedte van de inspraak (informereren / raadplegen / adviseren / coproduceren / meebeslissen) niet aangegeven.

3.2 Aanpak beleidsplan Wmo Papendrecht 2008-2011

Het beleidsplan Wmo Papendrecht uit oktober 2007 beschrijft in meer detail de aanpak voor participatie van inwoners, cliëntenraden en representatieve organisaties volgens wettelijke eisen, bij het opstellen van de lokale Wmo-beleidsplan. In het document zijn de wettelijke eisen beschreven, waarvan "een beschrijving van de resultaten van het participatieproces van burgers" er een is. Ten aanzien van het doel van burgerparticipatie geeft het document aan dat niet alleen gaat om de wettelijke verplichting maar ook de overtuiging dat directe en indirecte betrokkenheid van inwoners bij de totstandkoming van het beleidsplan Wmo de kwaliteit ervan ten goede komt.

De gekozen aanpak dient ervoor te zorgen dat "zoveel mogelijk inwoners hun zegje kunnen doen", waarbij de Wmo adviesraad als vertegenwoordiging van de inwoners een adviserende rol speelt. Het conceptplan zal worden voorgelegd aan de inwoners die hebben meegedacht en andere geïnteresseerden. Dan volgt een beschrijving van de uitwerking in de ambtelijke organisatie en de externe ondersteuning. Een project, De Karavaan, is gekozen als het voornaamste vehikel voor de campagne rond burgerparticipatie (een 'kleine' bewustwordingscampagne). Ook wordt ingegaan op de vragen over de behoeften en wensen van de inwoners waarop de gemeente antwoorden verwacht.

De nota beschrijft in meer detail de uit te voeren campagne rondom vrijwillige inzet en 'mensen doen mee(r)'. De kern hiervan is als volgt:

- Het kernteam Wmo, bestaande uit afgevaardigden vanuit de gemeente, Wmo adviesraad en bureau Ziel & Zaligheid, bezoekt in wisselende samenstelling verschillende (clusters van) organisaties. Dit is De Karavaan die door Papendrecht trekt en voor ongeveer 10 bijeenkomsten samenkomt bij deze of gene organisatie. Vanuit de organisaties kan aangegeven worden over welke vragen omtrent de negen prestatievelden rondom de Wmo men mee wil denken.
- Het doel van de bewustwordingscampagne is binnen de gemeenschap een gesprek starten over mee@doen. Als instrument hiervoor wordt gebruikt: het publiekelijk 'belonen' van vrijwilligers door het 'uitdelen' van schouderklopjes (in de vorm van een 'doorgeef'-kado) aan al die Papendrechtters die zich belangeloos voor hun mede-Papendrechtters inzetten.

Ook wordt een beknopte planning gegeven op hoofdlijnen van de perioden waarin de activiteiten plaatsvinden. De nota gaat niet per concreet onderwerp c.q. activiteit in op de eventuele financiële consequenties van de keuzes.

3.3 Mensen doen mee(r)

Het beleidsplan Maatschappelijke Ondersteuning bevat een apart hoofdstuk over communicatie en participatie, waarin het proces kort wordt beschreven en de uitkomsten en aanbevelingen. Ook zijn er verslagen gemaakt van de bijeenkomsten van de "Denk-mee"-groepen en is er per bijeenkomst inzicht in de deelnemers en hun organisaties.

In het beleidsplan wordt melding gemaakt van de waarneming dat "sommige organisaties die zich grote zorgen maken over de Wmo" niet zijn komen opdagen tijdens de "Denk-mee"

groepen, maar er wordt niet dieper ingegaan op de redenen hiervoor en de eventuele impact hiervan bij uitvoering van het beleidsplan. Redenen kunnen bijvoorbeeld te maken hebben met de locatie en tijdstippen van bijeenkomsten, incomplete adressenbestanden of laat verstuurd uitnodigingen.

Voor de toekomst voorziet het beleidsplan dat de Wmo-adviesraad ook bij de uitvoering betrokken zal blijven, dat participatie van maatschappelijke partners gerealiseerd wordt en dat, als vervolg op de "Denk mee" – groepen, drie per keer jaar "Doe mee" – groepen per thema bijeenkomen, waarbij de gemeente de regie voert.

In het plan wordt gesteld dat voor de uitvoering, regelmatige communicatie gericht op algemene en specifieke doelgroepen van belang is en dat hiervoor een communicatieplan dient te worden geschreven en uitgevoerd (blz. 12).

3.4 "Meedoen"

In een korte notitie over uitkomsten van het participatieproces rondom het Wmo beleidsplan worden als volgt de resultaten van het proces samengevat:

- Maatschappelijke ondersteuning in Papendrecht kent meer positieve dan negatieve kanten.
- Veel (gemeentelijke, regionale) initiatieven zijn onvoldoende bekend bij de doelgroep(en) en in onvoldoende mate met elkaar verbonden (of weten niet van elkaars bestaan).

Tijdens afsluitende bijeenkomst van het participatieproces is daarom een begin gemaakt met de Sociale kaart: overzicht van "wie wat wanneer waar voor wie doet". Dit is ook een reactie op een andere veel gemaakte opmerking in het participatieproces, namelijk "dat bepaalde maatschappelijke vraagstukken niet zijn opgelost op het moment dat de gemeente er beleid voor heeft gemaakt. In de notitie wordt erkend dat dit zeker ook voor het Wmo beleidsplan geldt. Afsluitende wordt een selectie gegeven van wat het burgerparticipatieproces aan informatie heeft opgeleverd over de vraag: "wat willen we bereiken en hoe gaan we dat realiseren" voor elk Wmo prestatieveld.

De documentatie over de planning ten aanzien van de communicatie en participatie rondom het Wmo Beleidsplan is expliciet over de te bereiken doelgroepen, de strategie en de activiteiten. Vrij globaal is hiervoor ook een planning aangegeven en wordt duidelijk aangegeven welke personen betrokken zullen zijn.

Ten aanzien van financiële consequenties van de communicatieplannen ontbreekt echter de benodigde informatie, zodat ook per activiteit de kosten niet bekend zijn. Ook wordt nergens een evaluatie genoemd van het proces, het gerealiseerde doelbereik, planning en budgetoverschrijdingen en de gerealiseerde effecten.

4 Communicatiebeleid en de sportnota

De gemeente Papendrecht heeft een geschiedenis met sport, met als ijkpunt 1976, toen Papendrecht sportstad van het jaar was. Nog altijd is sport prominent aanwezig. Zo werden bijvoorbeeld in 2009 de *special olympics* georganiseerd in Papendrecht. Dit sportevenement voor mensen met een verstandelijke beperking is een voorbeeld van de verbreding van de sportbeoefening en sportbeleving.

Bij het vervaardigen van de Sportnota heeft de gemeenteraad het voortouw genomen. De gemeenteraad heeft tijdens twee thema-avonden in 2007 en 2008 met vertegenwoordigers uit de sportwereld en met geïnteresseerde inwoners gesproken. Het college neemt vervolgens het stokje over om de beleidsnota te ontwikkelen.

Sport in Papendrecht staat ook prominent op de politieke agenda door de ontwikkelingen met het sportcentrum. Hoewel het om gescheiden trajecten gaat, erkent de gemeente dat het goed is voor te stellen dat in de communicatie-uitingen toch verbanden worden gelegd. Goede voorzieningen vormen immers een belangrijk element van een gemeentelijk sportbeleid. Als een van de randvoorwaarden voor Nota Sport op Koers wordt daarom expliciet genoemd dat tijdens het beleidstraject de planontwikkeling voor de bouw van het Sportcentrum onverminderd doorgaat en dat het niet de bedoeling is dat tijdens het beleidsproces de uitgangspunten voor het Sportcentrum (opnieuw) ter discussie worden gesteld.

4.1 Nota van uitgangspunten voor Beleidsnota "Sport op Koers"

Het raadsvoorstel over de Nota van uitgangspunten voor de Beleidsnota Sport op Koers (mei, 2009) bevat het sportbeleid op hoofdlijnen. De voorgestelde procedure is, "om de uitgangspunten voor Sport op Koers in een interactieve bijeenkomst van de commissie Samenleving op 17 juni 2009 te behandelen". Alle instellingen die betrokken zijn geweest bij de twee door de gemeenteraad georganiseerde avonden (juni 2007 en april 2008) met het thema 'Sport op Koers' worden voor deze vergadering uitgenodigd en krijgen de gelegenheid om hun visie op de bouwstenen kenbaar te maken. Daarnaast worden de inwoners via perspublicaties geïnformeerd, waarbij mogelijkheid geboden wordt om op deze publicaties te reageren. Al deze inbreng wordt geregistreerd en gerubriceerd (...). Met een toelichting zal duidelijk worden gemaakt welke inbreng wel en welke niet zal worden meegenomen in de ontwerpnota. Dit overzicht wordt gepubliceerd en vormt samen met de nota van uitgangspunten de basis voor de ontwerpnota Sport op Koers.

Vervolgens wordt de ontwerpnota voorgelegd aan de deelnemers die aan de nota van uitgangspunten – op welke manier dan ook - een bijdrage hebben geleverd. Verder wordt de ontwerpnota gepubliceerd om een ieder ruimte te geven daarop te reageren. In deze fase wordt de Sportadviesraad formeel om advies gevraagd. Het college past waar nodig de ontwerpnota aan op grond van de reacties van de deelnemers in het proces. (...)

De nota van uitgangspunten bevat een gedetailleerde planning op basis van de stappen in het beleidsontwikkelingsproces, waarin de activiteiten per week zijn aangegeven, het te bereiken resultaat en de verantwoordelijke persoon(en). Deze planning gaat dus niet over de geplande communicatie-activiteiten.

4.2 Sport op Koers, Communicatieplan

Het tijdens dit onderzoek verschenen communicatieplan voor Sport op Koers dient ter voorbereiding op de besluitvorming over de sportnota. Hierin wordt expliciet aangegeven dat het doel van de communicatie ondersteuning is van het interactieve traject om tot een nieuwe sportnota te komen. Als doelgroepen zijn alle inwoners geïdentificeerd, en specifiek: sportverenigingen, de scholen en andere instanties met raakvlak aan sport en educatie. Iedereen die thema-avonden Sport op koers van de raad heeft bezocht zal worden benaderd en uitgenodigd om te participeren, waarbij aan de Sportadviesraad een adviserende rol is toegekend. De strategie is gericht op een breed bereik van betrokkenen.

In het Communicatieplan voor Sport op Koers is een planning opgenomen met voor elke stap het doel van de communicatie, de doelgroep/participant, en de middelen en periode. Wat betreft de kosten wordt het volgende vermeld: "vallen binnen het budget zoals in het raadsvoorstel is opgenomen. Voor het overige wordt gebruik gemaakt van de reguliere middelen van communicatie". Ten aanzien van de organisatie van de communicatie stelt het Communicatieplan dat het plan kan worden uitgevoerd binnen de reguliere uren die de gemeente afneemt van het SCD.

5 De praktijk

In het hoofdstuk vier beschreven we het beleid van de gemeente op papier, In dit hoofdstuk gaan we in op de dagelijkse praktijk zoals we die aantreffen bij onze bezoeken en gesprekken in Papendrecht.

5.1 De vertaalslag naar de gemeentelijke praktijk

5.1.1 Communicatiebeleid gemeentebreed

Binnen de Papendrechtse bestuurlijke en ambtelijke praktijk wordt veel over communicatie gesproken, zo blijkt uit alle gesprekken. Opvallend hierbij is dat met name de burgerparticipatie in besluitvorming een belangrijk onderdeel van deze discussies uitmaakt. Met name "Papendrecht en Partners" en "Actieprogramma Communicatiebeleid 2006-2010" zijn expliciet onderwerp van uitwisseling van gedachten.

Op dit punt zijn de verschillende niveaus van de gemeentelijke organisatie het met elkaar eens; een veelgehoorde wens op richtinggevend niveau is "Het moet in de haarvaten van de organisatie komen". Op strategisch niveau wordt naarstig gezocht naar de vertaalslag; "we zouden meer creativiteit moeten opbrengen". En op uitvoerend niveau blijkt er weinig discussie over de vorm; "... ik gebruik Papendrecht en Partners als nuttige leidraad". De gemeente in al haar geledingen is nu 8 jaar ermee bezig, de betrokken bestuurders, stafleden en uitvoerders voelen het belang, maar de invoering – en ook de uitvoering - gaat zeker niet vanzelf, zo klinkt hun eensluidende oordeel.

Door de relatief beperkte schaal van de Papendrechtse gemeentelijke organisatie is het voor de wethouders mogelijk om direct contact te onderhouden met hun ambtelijke staf om ideeën en meningen uit te wisselen, en dat doen ze daadwerkelijk. De wethouders zoeken, in de ogen van de adviesraden, daarentegen op een zeer beperkte schaal contact met die raden, de vertegenwoordigers van de inwoners van de gemeente. Die keren dat de sportadviesraad of de Wmo adviesraad om inzet is gevraagd, gaat het om advies over een plan in verregaande staat van ontwikkeling. Het college bepaalt, volgens de leden van die adviesraden, in hoge mate zelf de agenda van het gemeentelijk beleid.

De raad speelt in Papendrecht een actieve rol op het gebied van het communicatiebeleid. De raad organiseert actief politieke bijeenkomsten met inwoners op het gebied van bijvoorbeeld de invoering van de Wmo, de raad nam het initiatief voor bijeenkomsten over de nieuwe sportnota en de raad nodigt jaarlijks de inwoners uit mee te praten over politieke keuzen tijdens de jaarlijkse ontmoetingen met de politiek. De raad speelt ook een opvallend actieve rol bij het "meedenken" over de uitvoering van het gemeentelijk beleid. De notitie Papendrecht en Partners is daar een duidelijk voorbeeld van maar ook de recente discussie over de afhandeling van post door de ambtelijke organisatie verdient vermelding.

Over de afhandeling van de post werd ook recentelijk door inwoners en betrokken organisaties geklaagd. Zo bleek de post die gericht was aan het college vaak niet beantwoord te worden (of bij navraag niet eens aan te komen) en bleken brieven lang te circuleren binnen het stadskantoor voordat ze op de correcte bestemming waren gearriveerd. In het recente

Drechtstedenverband bleek de post zelfs eerst naar Dordrecht verstuurd voor inboeking, om daarna weer in Papendrecht gedistribueerd te worden.

Post

Recentelijk is er een initiatiefvoorstel van de raad aangenomen waarin de afhandeling van brieven en vragen van burgers en aan de gemeente concreet is geregeld.

- Binnen 48 uur een ontvangstbevestiging sturen
- Binnen drie weken antwoorden of een tussenbericht sturen en aangeven wanneer het niet lukt binnen 6 weken te antwoorden.
- Wanneer het langer duurt dan 8 weken: degene die de brief heeft gestuurd ontvangt een presentje (b.v. een vrijkaartje voor een theateravond) uit het budget van de betreffende afdeling.

Aan de gebruikerskant is men nog zeker niet overtuigd van de communicatiekracht van de gemeentelijke dienstverlening, al was het alleen maar omdat de inwoners als klanten van de gemeente vinden dat ze slecht geïnformeerd worden, en nog steeds geen antwoord krijgen op hun (per post of mail gestuurde) vragen. Dit komt eenduidig naar voren uit de door ons gevoerde gesprekken over de Wmo en de sportnota (waarover later meer), maar ook op andere terreinen wordt getwijfeld aan de communicatieve vaardigheden van de gemeentelijke organisatie.

De Klaroen

In de Klaroen van 16 september jl. wordt de komst van een jongerenontmoetingsplek bediscussieerd, opvallend is dat in feite de hoofdklacht de communicatie betreft: *"Daarbij bleek ook dat de gemeente nogal wat steken laat vallen als het gaat om communicatie met de burgers. Dit is een helaas veel gehoorde klacht ..."* en *"We hoorden weinig of niets. Toen zou er overleg zijn, maar plotseling lazen we in het gemeentnieuws dat er al een aanvraag voor een bouwvergunning was ingediend"* (p.31).

De raad en het college van B&W zijn op zoek gegaan naar een modus in de omgang met inwoners. De discussie over welke concrete rol de raad (als orgaan dat op hoofdlijnen beleid bepaalt en controleert) en het college (uitvoerend orgaan binnen de gemeente) hebben, speelt nog steeds.

Papendrecht en Partners

De raad had als doel om bij elk relevant onderwerp een communicatietraject met de bevolking te volgen. "Papendrecht en Partners", al genoemd in het vorige hoofdstuk, is een document dat door het hoofd Communicatie samen met de griffier is opgesteld.

Actieprogramma communicatiebeleid 2006 - 2010

Het actieprogramma communicatiebeleid 2006 – 2010 vormt het kader voor alle activiteiten op communicatiegebied in Papendrecht. Daarnaast zijn er afzonderlijke communicatieplannen voor een aantal projecten (zoals de ontwikkeling van de sportnota, de ontwikkeling van

de structuurvisie voor de binnenstad) maar bijvoorbeeld voor de invoering van de Wmo is er sprake van een weinig uitgewerkte communicatienotitie.

Hoe dan ook, in alle ons bekende gevallen valt op dat er weliswaar verwezen wordt naar het Actieprogramma Communicatiebeleid 2006 – 2010, maar dat dit plan niet, of niet duidelijk, als richtlijn is gebruikt voor de uitvoering. Concreet zien we dat er door de afdelingen zelf een eigen prioritering in het communicatiebeleid is aangebracht of dat sowieso onduidelijk is in de papieren plannen op welke wijze communicatiebeleid uitgevoerd zal worden: concreet, er wordt een breed scala aan plannen gemaakt maar vooraf staat al vast dat, gezien de financiële ruimte van de gemeente, slechts een deel van wat in de plannen staat daadwerkelijk wordt uitgevoerd. De uitvoering wordt ad hoc – weliswaar naar beste vermogen – ingevuld. De afname van de formatie wordt hierbij als oorzaak genoemd.

5.1.2 De Wmo

De Papendrechtse communicatie rond de Wmo kent – zeker in de ogen van de betrokken inwoners en organisaties goede en slechte tijden.

De betrokken inwoners zijn vol lof over de actie rond de invoering van de Wmo-activiteiten, een actie die – in hun ogen – in handen was van een zeer betrokken ambtelijk medewerkster en die met verve en met hoge kwaliteit werd uitgevoerd door een extern bureau (Ziel en Zaligheid). Ook de ambtelijke staf kijkt met trots terug op die periode. Bij de Wmo was met name het externe communicatiebureau dat een heel goede sfeer creëerde. Er werden markten georganiseerd waarbij veel mensen uit verschillende instellingen, commerciële belangengroepen, vrijwilligers en kerken etc. werden uitgenodigd. Er werden filmpjes vertoond ('De Karavaan') en mensen konden in de verlengde pauzes met behulp van stickers hun ideeën aanplakken op een "jubelmuur". Groepen van geïnteresseerde inwoners zijn later ook weer bij elkaar gekomen (DOE-mee bijeenkomsten). De grote inzet aan de "voor-kant" van de dienstverlening kostte veel energie aldus de betrokken ambtenaren maar leverde een positieve reactie in de raadscommissie en de Raad op ten aanzien van de aangeboden plannen.

De bezetting veranderde en het zo geprezen communicatiebeleid werd niet op het zelfde niveau voortgezet. De organisatie leek vervolgens veel minder geïnteresseerd in de meningen van de inwoners en organisaties, aldus de inwonerbelangenverenigingen.

Uit het Wmo groepsgesprek blijkt dat men de interesse vanuit de gemeentelijke organisatie sindsdien zeer minimaal vindt. Het gemeentelijk management heeft weliswaar daarop actie ondernomen waarop, in de ogen van de deelnemers aan de groepsgesprekken, de relatie met de burgers weliswaar verbeterde maar niet meer het door de inwoners gewenste niveau bereikte.

“Wat node gemist wordt is actieve betrokkenheid”, aldus alle aanwezigen bij de groeps gesprekken.

Twee citaten

“De gemeente houdt slecht contact met partijen in het veld of je wordt er opeens op het laatste moment bijgeroepen en op zeer korte termijn geïnformeerd (1 of 2 dagen van tevoren).”

“bij ziekte worden activiteiten blijkbaar niet overgenomen, zo is bijvoorbeeld de aankondiging van de jaarlijkse open avond over de Wmo voor burgers op 21 september pas een week van te voren bekend gemaakt omdat de betrokken medewerkster ziek was”.

Het beeld van de ambtelijke staf op de interactie in deze laatste periode is daarentegen positief, de betrokken medewerkers geven aan goed contact te hebben met organisaties en inwoners.

Naast dit aspect van persoonlijke relaties tussen gemeente en publiek, valt ook de discussie over de beeldvorming op. In het Wmo beleidsplan ‘Mee@doen (2007)’ is een grote lijst met actiepunten opgenomen, een lijst die nagenoeg alle genoemde wensen van het publiek omvatte. In de publicatie van dit plan werd niet ingegaan op het feit dat niet alle plannen ook daadwerkelijk uitgevoerd zouden kunnen worden, gezien de ontoereikende budgetten. De communicatieadviseur geeft ook inderdaad desgevraagd aan dat dit het geval is. Interactieve communicatie met het publiek hierover ontbreekt.

Tot slot, ook de mate van organisatie van het publiek in de vorm van de Wmo-adviesraad verdient hier aandacht. De organisaties betrokken bij de Wmo zijn voor een gesprek uitgenodigd. Uit het groeps gesprek bleek dat de vertegenwoordigers van de aanwezige partijen ook onderling niet goed op de hoogte waren van elkaars bestaan.

5.1.3 Sport op Koers

De Sportnota is, zoals in hoofdstuk 4 beschreven, ontstaan uit een initiatief van de raad. De raad heeft thema-avonden georganiseerd, op die avonden waren vooral vanuit het verenigingsleven bezoekers aanwezig. De raadsleden zijn vervolgens met deze mensen per onderwerp om de tafel gaan zitten. Op basis van de ervaringen van deze uitwisselingsmomenten is het plan van aanpak voor de nota geschreven. De Sportadviesraad is formeel om advies gevraagd, op basis waarvan een Conceptnota is geschreven die is behandeld in de Commissie Samenleving.

Bij de discussie rond de sportnota is vanaf het begin een vertegenwoordiger van de sportadviesraad betrokken geweest. Deze vertegenwoordiging heeft tot vlak voor de discussie van de kadernota in de raad goed gefunctioneerd. Door misverstanden en een verschillend beeld bij vertegenwoordiger en ambtenaar over de status van de procedure, heeft de behandeling in de raadscommissie tot wrevel bij de vertegenwoordiging van de sportadviesraad geleid. Deze situatie maakte dat de communicatie tussen gemeente en sportadvies-

raad stroever verliep en dat ook de staf van de ambtelijke organisatie zich met de procedurele gang is gaan bezig houden waardoor er in de lijn wrevel ontstond.

Bij de discussie over de sportnota valt daarnaast de tegenstelling op tussen de door de gemeentelijke medewerkers gevoelde betrokkenheid en hun perceptie over de ambtelijke staf aan de ene kant en een negatief beeld bij een aantal inwoners waarmee is gesproken. Het resultaat ziet er goed uit, de beelden die worden opgewekt zijn de beelden van een sportbeleid voor iedereen.

In bepaalde klantenkringen staat niet zozeer het eindresultaat ter discussie, maar wordt vooral de haalbaarheid van de plannen betwijfeld; de gemeente beschikt, wanneer we die gedachtenlijn verder volgen, niet over de benodigde middelen om alle in de kadernota gesuggereerde plannen tot uitvoering te brengen. De tekst in de kadernota geeft dit onvoldoende aan en de inwoners wordt, aldus de critici, een te mooi beeld voorgehouden van de plannen van Papendrecht.

Desgevraagd gaven de uitvoerende medewerkers aan dat vanzelfsprekend een kadernota grote lijnen schetst en de mate van uitvoering concreet afhangt van de wijze waarop de meerjaren uitvoeringsprogramma's in de begrotingen kunnen worden geïmplementeerd.

5.1.4 Communicatie in de lijn

Allereerst zijn er de communicatielijnen binnen de gemeente. Voor elke afzonderlijke activiteit – zoals de opzet van een kadernota, de implementatie van de Wmo, de opzet van de structuurvisie – wordt aan het behandelend ambtelijke team een communicatiemedewerker verbonden. Een belangrijk deel van de ondersteuning (slechts een persoon is in dienst van de gemeente zelf) dient via het Service Center Drechtsteden (SCD) aangevraagd te worden. Volgens de medewerkers van de lijnafdelingen waarmee is gesproken hoeft dat op zich geen probleem te zijn, wel wordt hierdoor een sterkere projectmatige opzet van de activiteiten vereist. Geconstateerd kan worden dat een expliciete algemene leidraad ontbreekt voor het "Papendrecht karakter" van de communicatieactiviteit, terwijl het behoud van eigen karakter toch een centraal punt in het beleid van de Drechtsteden is.

Er zijn geen expliciete stukken die betrekking hebben op terugkoppeling van ervaringen uit communicatietrajecten. Voor zover wij hebben kunnen overzien, blijkt de evaluatie van de ambtelijke activiteiten evenmin te leiden tot een expliciet uitgedragen les c.q. beeld van de gevoerde communicatiestrategie. Communicatie heeft een sterk zendend karakter en voor interactie en terugkoppeling over ideeën blijkt weinig tijd en/of aandacht.

"De steller kan (..bij communicatie..) langskomen voor advies ten aanzien van de communicatieparagraaf of kan dit zelf invullen. In de praktijk wordt er nog te beperkt gebruik gemaakt van de inbreng van communicatie."

Hierbij valt ook op dat, hoewel er een nota Interactieve Beleidsvorming ligt, er geen concrete criteria of richtlijnen in die nota ontwikkeld zijn voor interactie met de inwoners. Interactie wordt meestal genoemd wanneer het gaat om omvangrijke projecten die bijvoorbeeld gevoelig liggen of bestuurlijk of maatschappelijk belangrijk zijn, maar de afweging om interactiever te gaan werken wordt ad hoc per project gemaakt.

Direct hieraan gerelateerd kan worden opgemerkt dat de interactie in de praktijk vooral een klassieke vorm blijft houden: de inwoners worden per brief uitgenodigd voor een gesprek in een zaal of om een enquête in te vullen. In beide gevallen leert de praktijk in Papendrecht (net als overigens in de rest van Nederland) dat de respons beperkt is. Juist tegen die achtergrondkennis valt de sterk procedurele insteek bij communicatieactiviteiten extra op.

Een actieve zoektocht naar andere vormen van communicatie werd niet aangetroffen.

Ook op het Internet leveren zoekacties naar begrippen als "Interactie" en "Inspraak" alleen verwijzingen naar jaarverslagen en notulen op.

Inspraak als thema komt alleen voor in de vorm van formele inspraak die de wet de burgers biedt conform de WRO ...

"Inspraak is de formele, wettelijke mogelijkheid voor inwoners en belanghebbenden om hun mening (een zgn. 'zienswijze') te geven over gemeentelijk beleidsvoornemens"

bron: internetsite Papendrecht

Ook op bestuursniveau lijkt communicatie en interactie door burgerparticipatie eerder een formaliteit dan een (pro)actief element in het contact met het publiek. De communicatieparagraaf in de collegevoorstellen biedt geen concrete handreiking voor uitvoering in de praktijk. Voor B&W blijft vaak onduidelijk wat concreet de bedoeling is van zo'n paragraaf en door de beleidsafdeling wordt zelden of nooit advies gevraagd aan het Team Communicatie.

5.2 De inwoners in beeld?

De gemeente Papendrecht heeft een communicatieplan, maar in dat plan zijn interactief beleid in het algemeen en de doelgroepen in het bijzonder niet concreet gedefinieerd. Voor concrete acties naar, en interactie met die groepen bleken na inventarisatie van de geschreven plannen geen concrete handvatten beschreven. Burgerpanels bestaan, maar worden, naar hun mening, niet ten volle benut.

Ook beleidsmakers binnen de gemeente onderkennen het feit dat het bestaande communicatieplan het idee in woorden belijdt, maar de gemeentelijke planvorming biedt niet de voor uitvoering noodzakelijke handvatten. Ook de beelden van de ambtelijke lijn: "we moeten creatiever worden", " we mogen niet klakkeloos aannemen dat burgers dit willen ", zijn in lijn hiermee. Maar wat ontbreekt, is een concrete invulling van de oplossing – zo blijkt uit de onderzochte casusposities.

Interactie via het Internet

De gemeente Papendrecht vindt jeugdbeleid belangrijk. De gemeente is er terecht trots op dat ze als een van de eerste gemeenten in Nederland een jeugdburgerjaarverslag heeft dat nu al voor de tweede maal is gepubliceerd, geschreven in begrijpelijke taal en vol met voor de jeugd interessante informatie.

Jeugd bereik je via het Internet, Cilio is een website met nieuws over en aandacht voor activiteiten in de Drechtsteden gericht op interactieve communicatie met de jeugd.

Hoe jammer is het dat de jeugd van Papendrecht via de gemeentesite geen informatie krijgt over deze hedendaagse methode van communicatie. Een thema jeugd bestaat niet op de site, en het zoekwoord "jeugd" levert enkele links op waar met een beetje goede wil voor de jeugd het jeugdburgerjaarverslag te vinden is, maar van de interactieve site Cilio is niets te vinden. Via bijvoorbeeld de Dordrechtse site was Cilio binnen een minuut gevonden.

5.3 Een verschillende perceptie

Een opvallende constatering is dat er tussen gemeentelijke medewerkers en inwoners van de gemeente een duidelijk verschil bestaat in de perceptie van de mate van participatie in de besluitvorming. Uit alle gesprekken die we met klanten voerden, komt duidelijk naar voren dat men vanuit de gemeente het beeld heeft dat de inwoners mee kunnen denken en vanuit de klanten in duidelijke bewoordingen wordt aangegeven dat de gemeente kennelijk niet echt geïnteresseerd is in hun meningen en visies en hooguit als de plannen er al liggen de plannen toetst in een groep van relatief gelijkgestemden. De welhaast automatisch uitgesproken verantwoording is dan vaak: "ach ja, er is altijd wel iemand die iets aan te merken heeft" ...

We kunnen dit verschil in beeld concreter maken met behulp van de participatieladder (zie de volgende pagina). In hoofdstuk 1 hebben we dit instrument voor de vaststelling van de mate van burgerparticipatie al beschreven. Toetsing na de gespreksronden met ambtenaren en inwoners van hun mening over de aard van de participatie leert dat de ambtelijke organisatie de samenwerking als "co-producen" beschouwd, maar dat de inwoners die samenwerking een lagere plaats geven op de ladder: in hun oordeel is "raadplegen" een betere definitie van de aard van de participatie.

Tabel 5.1 De participatieladder in Papendrecht

	Rol politiek en bestuur	Relatie met inwoners en bedrijven	Rol inwoners en bedrijven
Informeren	Politiek en bestuur bepalen zelf de agenda voor besluitvorming en houden betrokkenen hiervan op de hoogte.	Zij maken geen gebruik van de mogelijkheid om betrokkenen een inbreng te geven in de beleidsontwikkeling.	Toehoorder
Raadplegen Beeld inwoners	Politiek en bestuur bepalen in hoge mate zelf de agenda, maar zien betrokkenen als gesprekspartners bij de ontwikkeling van beleid.	De politiek verbindt zich echter niet aan de resultaten die uit de gesprekken voortkomen.	Geconsulteerde partij
Adviseren	Politiek en bestuur stellen in beginsel de agenda samen, maar geven betrokkenen gelegenheid om problemen aan te dragen en oplossingen te formuleren, waarbij deze ideeën een volwaardige rol spelen in de ontwikkeling van beleid.	De politiek verbindt zich in principe aan de resultaten, maar kan bij de uiteindelijke besluitvorming hiervan (beargumenteerd) afwijken.	Adviseur
Co-producen Beeld ambtenaren	Politiek, bestuur en betrokkenen komen gezamenlijk een agenda overeen, waarna samen naar oplossingen gezocht wordt.	De politiek verbindt zich aan deze oplossingen met betrekking tot de uiteindelijke besluitvorming.	Samenwerkingspartner
(Mee) Beslissen	Politiek en bestuur laten de ontwikkeling van en de besluitvorming over het beleid over aan de betrokkenen, waarbij het ambtelijk apparaat een adviserende rol vervult.	De politiek neemt de resultaten over, na toetsing aan vooraf gestelde randvoorwaarden.	Medebeslisser
Zelfbeheer		Groepen nemen zelf het initiatief om in eigen beheer voorzieningen tot stand te brengen en te onderhouden.	Beslisser

Bron: <http://www.publiek-politiek.nl/>

Uit de gesprekken en discussies over de burgerparticipatie komt naar voren dat inwoners wel geconsulteerd worden, wel mee zouden willen denken maar in de praktijk niet het gevoel hebben dat beleidsmakers zich verbinden aan de resultaten van de communicatie. Participatie houdt in het beeld van de inwoners op bij consulteren.

De ambtelijke staf is veel positiever, ze stellen dat ze bewust inwoners bij de beslissingen betrekken, hun oordeel mee laten wegen maar nu eenmaal niet altijd iedereen hun zin kunnen geven; de participatie wordt gezien als coproduceren.

Het beeld over de mate van participatie van inwoners vanuit het college lijkt – gebaseerd op de gesprekken die met collegeleden gevoerd zijn – dichterbij het beeld van de inwoners dan van de ambtelijke staf te liggen¹.

Communiceren naar, of communiceren met?

Ook in de top van de gemeentelijke ambtelijke organisatie wordt de centrale rol van een open communicatie met het publiek als onderdeel van een noodzakelijke cultuuromslag expliciet erkend. Bij veel lijnambtenaren troffen we overigens en opvallend genoeg een verwijt aan naar die ambtelijke top vanwege de directieve wijze waarop de boodschap van “communiceren met” werd verkondigd.

Ook intern zien wij dat communiceren vaak communiceren “naar” is in plaats van communiceren “met”.

¹ Het beeld op het niveau van participatie vanuit de raad kon tijdens dit onderzoek niet worden vastgesteld

6 Communicatiebeleid in Papendrecht, conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk wordt de beleidscyclus rond gemaakt en daarmee alle onderzoeksvragen beantwoord. Elke conclusie wordt direct gevolgd door een relevante aanbeveling. De weergegeven conclusies zijn met name gebaseerd op de beide onderzochte casusposities.

6.1 Het algemene communicatiebeleid

De gemeente Papendrecht heeft in de vorm van het strategisch communicatieplan (2003-2006) een beleidsplan dat duidelijk aangeeft wat de aandachtspunten voor interactieve communicatie dienen te zijn. In dit beleid zijn algemene doelen beschreven, maar deze doelen zijn niet concreet (SMART) gedefinieerd. Er ontbreekt een vertaling van de doelen naar een praktisch toepasbaar communicatieactieplan zoals in het Actieprogramma Communicatiebeleid 2006-2010 is voorgesteld.

Conclusie 1:

De vertaling van het communicatiebeleid in een concreet plan voor interactieve communicatie is onvoldoende uitgewerkt.

Aanbeveling 1:

Maak op korte termijn het strategisch communicatieplan concreet in de vorm van een plan voor interactieve communicatie en besteed daarin expliciet aandacht aan:

- **de rol die de gemeente inneemt / cq. wil innemen in het communicatieproces tussen gemeente en inwoners**
- **het belang dat de gemeente hecht aan de mening van de inwoners in dit communicatieproces**
- **de definitie van doelgroepen**
- **de prioritering en planning van activiteiten voor de verschillende te onderscheiden doelgroepen.**
- **de financiële consequenties van de gekozen strategie per beleidsonderwerp en een realistische budgetverdeling over de projecten**
- **de maatregelen binnen de organisatie die nodig zijn om dit alles uit te gaan voeren**

6.2 De uitvoering van communicatieactiviteiten

De inzet van een communicatiemedewerker in projecten is sterk procedureel van aard. Het valt op dat communicatie vooral het informeren van de inwoners behelst. Een expliciete evaluatie van communicatieactiviteiten ontbreekt en er is geen terugkoppeling van ervaringen naar de verschillende lagen van de gemeentelijke organisatie. Dit geldt op gemeentelijk niveau en ook op het niveau van de Drechtstedelijke samenwerking. Uit de "best practices" worden nauwelijks lessen getrokken.

Conclusie 2:

Binnen de gemeentelijke praktijk vindt evaluatie van ervaringen met het uitvoeren van communicatieactiviteiten en een terugkoppeling van die ervaringen niet structureel plaats.

Aanbeveling 2:

Ontwikkel een daadwerkelijke sturing op de uitvoering van het communicatiebeleid en zorg er aldus voor dat:

- sturing op concreet geformuleerde programma's plaats heeft;
- er samenhang is tussen de gekozen (interactieve) communicatiestrategie, de concrete plannen, de rollen, de taken en de verplichtingen van de deelnemers in het proces (inwoners en gemeentelijke partijen);
- inwoners als partners in de discussies worden betrokken (dus tweerichtingsverkeer en niet alleen informeren);
- programma's worden gestuurd vanuit een integrale benadering voor het communicatiebeleid. Deze programmasturing krijgt dus vorm in een uitvoeringsplan, waarin de projecten worden beschreven waarmee het programma wordt gerealiseerd, teneinde het beoogde maatschappelijke effect te bereiken.
- terugkoppeling van ervaringen uit de projecten – op gemeentelijk en Drechtstedelijk niveau – plaats vindt en de lessen uit die ervaringen worden gebruikt.

Er blijkt een groot verschil te bestaan in de perceptie van het bereikte resultaat van het communicatiebeleid. De inwoners (en de belangenvertegenwoordigende partijen) hebben de unanieme mening dat de gemeente haar inwoners hooguit informeert. De ambtelijke staf plaatst het communicatiebeleid hoger op de communicatieladder en denkt meer in termen van coproduceren.

Conclusie 3:

Het beeld dat ambtenaren hebben over de uitvoering van het communicatiebeleid is veel positiever dan het beeld dat de inwoners hierover hebben.

Aanbeveling 3:

Ga als gemeente actief de discussie aan met de inwoners over de rollen en verantwoordelijkheden die inwoners en gemeente hebben in het interactieve communicatieproces

6.3 De communicatie binnen de gemeente

Het draagvlak onder de ambtelijke staf voor interactief communicatiebeleid is breed. Het bestaande communicatiebeleid is te abstract en biedt niet de voor uitvoering noodzakelijke handvatten (praktische richtlijnen, inzicht en kennis van alternatieve participatie-instrumenten, servicenormen, etc). Het controleren van de reactiesnelheid op ingekomen brieven van de inwoners is nuttig, maar levert geen wezenlijke oplossing voor de communicatieve uitdaging. Ambtenaren worden er wellicht preciezer door, maar niet creatiever of meer klantgericht. Het leidt alleen tot beter informeren. Binnen de gemeente ontbreekt een (open) discussie over de verbetering van de uitvoering van het communicatiebeleid.

Conclusie 4:

Een belangrijke oorzaak voor het gebrek aan interactief communicatiebeleid met de inwoners is het ontbreken van interactieve communicatie binnen de gemeentelijke organisatie zèlf.

Aanbeveling 4:

Zorg ervoor dat binnen de gemeentelijke organisatie de onderlinge communicatie zodanig wordt vergroot, geïntensiveerd en transparant gemaakt, dat een integraal en breed gedragen interactief communicatiebeleid wordt gefaciliteerd.

7 Bestuurlijke reactie van het college op de concept-eindrapportage.

De Rekenkamercommissie heeft de volgende bestuurlijke reactie van het college ontvangen per brief gedateerd 05 januari 2009:

“Geachte commissie,

Per brief van 15 december 2009 ontvingen wij uw concept-rapportage naar het communicatiebeleid van de gemeente Papendrecht. Wij danken u voor dit onderzoek over een onderwerp waar dit college veel belang aan hecht. Hierbij ontvangt u onze reactie op deze concept-rapportage.

Het rapport trekt een aantal conclusies, waar toch enkele kanttekeningen bij te plaatsen zijn. Allereerst wordt de beleving van de inwoners weergegeven. Feitelijk blijkt echter dat slechts zeer beperkt met inwoners is gesproken, die bovendien bijna allen lid zijn van een adviesraad. Overigens zijn de bij de casussen betrokken adviesraden niet als zodanig geraadpleegd. Opvallend is tevens dat er geen raadsleden zijn gehoord. Bij interactieve beleidsvorming hebben raadsleden nadrukkelijk een rol. Enerzijds een luisterende als zij aanwezig zijn in het contact met de samenleving. Anderzijds een opiniërende, besluitvormende in het kader van het stapsgewijze proces van besluitvorming door de raad. Daarnaast wordt er geen helder onderscheid gehanteerd tussen communicatie en interactieve beleidsvorming. Doordat deze beide onderscheiden termen door elkaar lopen worden te verstrekkende conclusies getrokken over de communicatie van de gemeente, waar het onderzoek nadrukkelijk betrekking heeft op de beleidsvoorbereidende fase van besluitvorming in de raad.

Aanbeveling 1

Maak op korte termijn het strategisch communicatieplan concreet in de vorm van een plan voor interactieve communicatie.

Het strategisch communicatiebeleidsplan 2003-2006 en het actieprogramma communicatiebeleid 2006-2010 zijn – hoewel nog inhoudelijk relevant – inmiddels gedateerd. Het is daarom goed om in 2010 een nieuw communicatiebeleidsplan op te stellen. Hierin zal interactieve communicatie een centrale rol spelen. Gezocht zal worden naar vernieuwende en creatieve manieren om inwoners te betrekken bij besluitvorming en uitvoering van beleid. De concrete uitwerking van het bestaande beleid heeft de afgelopen jaren wel geleid tot een aanpak, die in alle fasen van het besluitvormingsproces de gelegenheid biedt tot interactie met de samenleving, waarbij in elke fase ook betrokkenheid van de raad, doordat deze geïnformeerd wordt, zowel inhoudelijk als procesmatig. Die aanpak wordt in toenemende mate systematisch toegepast.

Aanbeveling 2

Ontwikkel een daadwerkelijke sturing op de uitvoering van het communicatiebeleid.

Evaluatie en terugkoppeling van ervaringen vinden plaats. Vanuit de evaluatie van voorgaande trajecten is ook een werkwijze gegroeid die een breed draagvlak heeft binnen college, ambtelijke organisatie en bij de raad. De raad heeft daar ook zelf aandacht aan besteed uitmondend in de nota Papendrecht en partners. Van uitge-

breide formele evaluatie van interactieve besluitvormingsprocessen is inderdaad nauwelijks sprake. Dit zou echter op zich wel gewenst zijn, maar legt ook een groot beslag op de beperkte formatie.

Aanbeveling 3

Ga als gemeente actief de discussie aan met de inwoners over de rollen en verantwoordelijkheden die inwoners en gemeente hebben in het interactieve communicatieproces.

Deze conclusie is gebaseerd op de bevinding dat *'de inwoners (en de belangvertegenwoordigende partijen) hebben de unanieme mening dat de gemeente haar inwoners hooguit informeert'*. In beide onderzochte casussen is nadrukkelijk en expliciet naar inwoners geluisterd. De conclusie is, zoals uit de rapportage blijkt, grotendeels gebaseerd op de reacties van de aantal leden van adviesraden. Voor dit onderzoek is met te weinig inwoners gesproken om deze conclusie te rechtvaardigen. Met name in de onderzochte casussen is het traject gevolgd van interactie in alle fasen van het besluitvormingsproces.

In het rapport wordt gesproken over de adviesraden als *'de vertegenwoordigers van de inwoners van de gemeente'*. Dit is naar ons oordeel niet de juiste definitie van de rol van de adviesraden. Er is altijd gekozen voor een directe benadering van de inwoners van de gemeente bij besluitvorming. De rol van de adviesraden in de besluitvormingsprocedure is zeer belangrijk. Wellicht moeten wij de conclusie trekken dat verheldering van de positie, plaats en functie van de adviesraden gewenst is. Een verschil van interpretatie over de rol van adviesraden kan namelijk gemakkelijk leiden tot wederzijds onbegrip. Door de rol van de adviesraden te evalueren kan deze voor alle betrokkenen duidelijk worden en kan eventueel bestaand wederzijds onbegrip in de toekomst worden vermeden.

Om het zonder meer gewenste objectieve beeld te krijgen hoe inwoners denken over de communicatie van de gemeente in het algemeen en bij interactieve beleidsvorming in het bijzonder, zou onderzoek gedaan moeten worden. Daarbij kan gebruik gemaakt worden van de website www.watdoetjegemeente.nl, van de monitor van het Onderzoekcentrum Drechtsteden 'communicatie en bestuur' en/of van de VNG-vragenlijst Burgerpeiling. Los daarvan is het van belang te blijven monitoren. Een concrete bestuurlijke doelstelling zouden wij in die zin willen formuleren.

Aanbeveling 4

Zorg ervoor dat binnen de gemeentelijke organisatie de onderlinge communicatie zodanig wordt vergroot, geïntensiveerd en transparant gemaakt, dat een integraal en breed gedragen interactief communicatiebeleid wordt gefaciliteerd.

Kern van deze aanbeveling is het uitgangspunt dat interne en externe communicatie nauw met elkaar verweven zijn. Dat uitgangspunt wordt onderschreven. De gemeentelijke organisatie dient zich verder te ontwikkelen tot een communicerende organisatie. Dat is ook een van de doelstellingen van de Organisatieontwikkeling Papendrecht (OOP). Deze aanbeveling zal in het bij aanbeveling 1 genoemde communicatiebeleidsplan worden verwerkt.

8 Nawoord van de Rekenkamercommissie Papendrecht.

Met waardering hebben wij kennis genomen van de bestuurlijke reactie van het college op de concept - eindrapportage.

Hoewel wij deels mee kunnen gaan met de redenering van het college waar het gaat om de neergezette conclusies, menen wij dat daarmee niet hoeft te worden bewerkstelligd dat andere aanbevelingen voor de toekomst gedaan zouden moeten worden.

Hiermee zij aangegeven dat het essentiële karakter van de gedane aanbevelingen is om er in de toekomst mee aan de slag te gaan. Wij waarderen het dan ook zeer dat het college deze toekomstgerichtheid onderschrijft door de aanbevelingen in het beleid te willen gaan verwerken.

<i>Deelvragen</i>	<i>Toetsing aan de hand van:</i>	Algemene Beoordeling (0 = nee, 1 = ja)	Casus Wmo (0 = nee; 1 = ja)	Casus Sportbeleid (0 = nee; 1 = ja)
dienstverlening/ servicenormen	- De servicenormen worden aan inwoners gecommuniceerd.	0 - 1		
Uitvoering: Inzet communicatiemiddelen	- De inhoud van de teksten van het Gemeentenieuws is leesbaar en begrijpelijk en sluit aan bij wat leeft onder inwoners. - De mogelijkheden van het E-loket op de internetpagina (www.papendrecht.nl) zijn uitgebreid (online afspraken maken). - Er is een forum op de website dat de raad of ambtenaren gebruiken voor maatschappelijke verkenningen en om signalen op te vangen.	0 - 1 0 - 1 0 - 1		
Interactief beleid / Burgerparticipatie	- Er is bepaald bij welke projecttypen / -soorten interactieve beleidsvorming van belang is. - De communicatie bij interactieve beleidsvormingsprocessen is expliciet vastgelegd (per beleidsterrein en per project). - De raad heeft kaders vastgesteld ten aanzien van burgerparticipatie. - In deze kaders is specifiek en expliciet aandacht voor communicatie. - De kaders ten aanzien van burgerparticipatie passen binnen het algemene communicatiebeleid.	0 - 1 0 - 1 0 - 1 0 - 1 0 - 1	0 - 1	0 - 1
Projectcasus: beleid en plan	- Voor communicatie rond het beleidsveld is een actueel communicatieplan vastgesteld - Aan de start van het beleidstraject is het doel(en) van de interactieve beleidsvorming bepaald en de rol/ruimte van de inwoner (vgl. participatieladder) vastgelegd - Er worden specifieke doelgroepen onderscheiden voor (verschillende beleidsvelden) binnen de algemene doelgroep van inwoners en bedrijven. Zo ja, welke? (beschrijving) - Per doelgroep is duidelijk welke rol zij hebben in de verschillende fasen van het proces en wat met hun inbreng wordt gedaan - Er zijn specifieke communicatieboodschappen (per beleidsveld) per doelgroep geformuleerd. Zo ja, welke? (beschrijving) - De communicatieboodschappen zijn in overeenstemming met de (gewenste) identiteit en imago.		0 - 1 0 - 1 0 - 1 0 - 1 0 - 1 0 - 1	0 - 1 0 - 1 0 - 1 0 - 1 0 - 1 0 - 1
Communicatie in de praktijk	- Welke rol heeft de raad bij de communicatie in de praktijk? (passief / actief) - Welke communicatiemiddelen zijn door de gemeente ingezet om met de inwoners te communiceren? - Alle relevante communicatiemiddelen en -kanalen zijn overwogen. - Voor elke doelgroep en communicatiedoel is een selectie gemaakt van geschikte middelen (zie operationalisering in uitwerking deelvragen). - De gesproken / geschreven taal is begrijpelijk en sluit aan bij de doelgroep - Het communicatie middel(en) is toegankelijk voor iedere deelnemer - Het communicatiemiddel stimuleert de discussie - De richtlijnen en werkwijze van de kadernota Interactieve beleidsvorming zijn gevolgd - Het protocol voor bijeenkomsten ¹ is gevolgd	Beschrijving Beschrijving 0 - 1 0 - 1 0 - 1 0 - 1 0 - 1 0 - 1 0 - 1 0 - 1	Beschrijving Beschrijving 0 - 1 0 - 1 0 - 1 0 - 1 0 - 1 0 - 1 0 - 1 0 - 1	Beschrijving Beschrijving 0 - 1 0 - 1 0 - 1 0 - 1 0 - 1 0 - 1 0 - 1 0 - 1

¹ Informatieavonden/bijeenkomsten zijn minimaal 2 weken van te voren aangekondigd in Gemeentenieuws, PN en op de website; Op de website is een kalender bijgehouden waarop al dit soort bijeenkomsten vermeld worden; Op belangrijke bijeenkomsten is altijd een bestuurder aanwezig; Van alle bijeenkomsten is een verslag gemaakt; Verslagen van bijeenkomsten zijn uiterlijk 1 week na dato op de website, in het Gemeentenieuws en in het PN geplaatst

<i>Deelvragen</i>	<i>Toetsing aan de hand van:</i>	Algemene Beoordeling (0 = nee, 1 = ja)	Casus Wmo (0 = nee; 1 = ja)	Casus Sportbeleid (0 = nee; 1 = ja)
	<ul style="list-style-type: none"> - Deelnemers hebben een schriftelijke reactie ontvangen van de gemeenten waarin is aangegeven wat met hun input is gebeurd en hoe het proces verder gaat - In de voorstellen zijn de reacties van belanghebbenden meegenomen en voorzien van commentaar, en zo mogelijk ingebed in de besluitvorming - Het beleidsadvies is voorzien van een communicatieparagraaf - Maatschappij en media worden tijdig, correct, en in de juiste taal) geïnformeerd. - Hoe wordt omgegaan met de media? (b.v. mediastrategie) - Het proces of project heeft een naam met een passende uitstraling - Team Communicatie speelt een faciliterende rol bij communicatie-activiteiten over het beleidsveld (advisering, ondersteuning) - In het burger - jaarverslag wordt jaarlijks inzicht gegeven in de wijze waarop de gemeente geluisterd heeft naar inwoners 	0 – 1 0 – 1 0 – 1 0 – 1 Beschrijving 0 – 1 0 – 1 0 – 1	0 – 1 0 – 1 0 – 1 0 – 1 Beschrijving 0 – 1 0 – 1 0 – 1	0 – 1 0 – 1 0 – 1 0 – 1 Beschrijving 0 – 1 0 – 1 0 – 1
Resultaat	<ul style="list-style-type: none"> - Met de ingezette communicatiemiddelen worden de beoogde doelen bereikt. Zo niet, waarom niet (beschrijving) - De betrokken inwoners zijn correct en volledig geïnformeerd over de resultaten van het project (zie operationalisering in uitwerking deelvragen). - De betrokken inwoners en instellingen beoordelen de communicatie met de gemeente positief. - Het beoogde doel van communicatie bij interactieve beleidsvormingsprocessen wordt bereikt. De inwoners zijn tevreden. - Inwoners hebben voldoende het gevoel betrokken te zijn bij het gemeentelijk beleid en de mate waarin ze invloed op het beleid kunnen uitoefenen. - Inwoners en maatschappelijke organisaties zijn tevreden over de wijze waarop de gemeente hun reacties beantwoord en verwerkt. - Is er sprake van eventuele neven-effecten van interactieve communicatie bij beleidsvoorbereiding en uitvoering (b.v. langere planvoorbereidingsfase en/of juist snellere uitvoering)? - De communicatie-activiteiten zijn binnen de geplande termijn uitgevoerd. - De kosten van de geplande communicatie-activiteiten zijn binnen budget gebleven. - Het imago dat inwoners van de gemeente hebben is het imago dat de gemeente nastreeft. 	0 – 1 0 – 1 0 – 1 0 – 1 0 – 1 0 – 1 0 – 1 0 – 1 Beschrijving 0 – 1 0 – 1 0 – 1	0 – 1 0 – 1 0 – 1 0 – 1 0 – 1 0 – 1 Beschrijving 0 – 1 0 – 1 0 – 1	0 – 1 0 – 1 0 – 1 0 – 1 0 – 1 0 – 1 Beschrijving 0 – 1 0 – 1 0 – 1
Aanbevelingen	<ul style="list-style-type: none"> - Op welke punten zijn op basis van de bevindingen verbeteringen mogelijk binnen de verschillende gremia van de gemeentelijke organisatie. 	Beschrijving	Beschrijving	Beschrijving

Bijlage 2 De fasering van het onderzoek

De uitvoering van het onderzoek

Het onderzoek bestaat uit vijf fasen.

Startbijeenkomst

Voorafgaand aan het onderzoek werden samen met de RKCie nadere afspraken gemaakt over het onderzoek. In goed overleg met de griffier zijn afspraakverzoeken met geselecteerde vertegenwoordigers van de ambtelijke en bestuurlijke organisatie van Papendrecht uitgezet.

Fase 1 Inventarisatie van beleid en vaststellen van een normenkader

Een uitgebreid literatuuronderzoek van het communicatiebeleid werd uitgevoerd en een oriënterend interview met Dhr Johan Luttik, beleidsverantwoordelijke voor communicatie, vond plaats.

Op basis van beleidsdocumenten werd het gemeentelijk beleid geanalyseerd. Met behulp van deze kennis (en de achtergrondkennis over landelijke wet- en regelgeving) werd het normenkader voor dit onderzoek verder ingevuld.

Een korte notitie over het normenkader werd met de RKCie besproken.

Fase 2 Analyse van de uitvoeringspraktijk

In fase 2 is onderzocht hoe de communicatie rond de Wmo en de sportnota in de praktijk is verlopen.

Voor het onderzoek werden interviews gehouden met:

- De burgemeester, verantwoordelijke voor het communicatiebeleid; de heer C.J.M. de Bruin.
- De wethouder verantwoordelijk voor Wmo en sportnota; Mr. A. Vogel
- De gemeentesecretaris/algemeen directeur; de heer R. Beek.
- het afdelingshoofd Welzijn, mevrouw T. van der Hoek, gezamenlijk met de beleidsmedewerkers belast met de communicatie rond de Wmo (Dhr. M. Scheeren, Dhr. A. Goedegebuure) en de sportnota (Dhr. H. Rijsbergen)
- Een groepsinterview met belanghebbenden bij de sportnota. Alleen de heer R. Nardten bleek aanwezig. In een latere fase heeft nog een telefonisch interview plaats gevonden met Dhr. G. van Leerdam, lid van de sportadviesraad.
- Een groepsinterviews met vertegenwoordigers van belangenorganisaties voor aanbieders en gebruikers van de zorg, betrokken bij de Wmo. Aanwezig waren:
 - Mevr. Annie Poelman: lid Commissie Sociaal Beleid en voorzitter Cliëntenraad Papendrecht
 - Dhr. Kees van Dixhoorn: lid Wmo-adviesraad en lid Commissie Sociaal Beleid
 - Dhr. Jacques Stokhoorn: voorzitter Commissie Sociaal Beleid
 - Dhr. Jan Oudenaarden: voorzitter Wmo-adviesraad en voorzitter regionaal Rivas
 - Mevr. Nelleke v.d. Vos: vertegenwoordiger namens Zorgbeland

De respectievelijke interviews met de burgemeester, wethouders en gemeentesecretaris leverden inzicht in het gemeentelijke beleid en de gemeentelijke organisatie van communicatie in brede zin op, en extra informatie werd verkregen uit de focus op de voorbeeldstudies rond de Wmo en de sportnota. De interviews met de ambtelijke betrokkenen, en de afvaardigingen van de "klanten" van de gemeente hebben de daadwerkelijk uitgevoerde communicatie tot onderwerp. Na afloop werden telefonisch aanvullende vragen gesteld aan de heer M. Scheeren van de gemeente Papendrecht en dhr. G. van Leerdam.

Bijlage 3 Procesnotitie lokaal beleidsplan Wmo

De Procesnotitie lokaal beleidsplan Wmo gaat in op de volgende aspecten:

1. Tweeledig doel van burgerparticipatie bij de Wmo:
 - Verbeteren van het beleid om problemen adequater op te lossen, afgestemd op vragen en behoeften van mensen;
 - Vergroten van draagvlak voor uiteindelijke beleidskeuzes.

2. De definitie van burgerparticipatie en de specifieke doelen:
 - Inzicht krijgen in de wensen en behoeften van de gebruikers
 - Afstemming van vraag en aanbod
 - Leren van kennis en ervaring
 - Contact krijgen met inwoners
 - Vergroten van de betrokkenheid bij het beleid
 - Vorm geven van eigen verantwoordelijkheid

3. Een specificatie van de Wmo-doelgroepen: eigenlijk de gehele bevolking, op te splitsen in:
 - Individuele inwoners; inwoner als buurtbewoner
 - Inwoners met problemen en ondersteuningsbehoeften (georganiseerd en niet-georganiseerd), voorbeelden worden gegeven.
 - Mantelzorgers/vrijwilligers (georganiseerd en ongeorganiseerd)
 - Adviesraden/cliëntenraden (ingesteld door college of raad)
 - Clientenraden in zorginstellingen
 - Instellingen en professionals als uitvoerders van gemeentelijk beleid

4. Het proces
 - Bewustwordingstraject: alle inwoners, actief informeren d.m.v. poster campagne, folder, website en krant.
 - Participatietraject: uiteenlopende inwoners/organisaties en instellingen, de ontwikkeling van het beleidsplan betrekken, per fase:
 - Fase 1. Inventariseren huidige knelpunten, witte vlekken en prioritering d.m.v. startconferentie, thematische workshops (wonen, jeugd, zorg)
 - Fase 2. Visievorming, d.m.v. gebruik maken van resultaten Fase 1 (wat vindt de inwoner gewenst)
 - Fase 3. Formuleren doelstellingen / beleidsplan en dit beleidsplan presenteren aan alle deelnemers van burgerparticipatie

De Procesnotitie eindigt met de vermelding dat de manier waarop in elke fase de betrokkenen van de burgerparticipatie worden geïnformeerd over het verloop van de inbreng zal concreet worden uitgewerkt in een projectplan.

Bijlage 4 De velden van de Wmo

- 1 Het bevorderen van de sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten
- 2 Op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met problemen met opgroeien en van ouders met problemen met opvoeden
- 3 Het geven van informatie, advies en cliëntondersteuning
- 4 Het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers
- 5 Het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijke verkeer en van het zelfstandig functioneren van mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en van mensen met een psychosociaal probleem
- 6 Het verlenen van voorzieningen aan mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en aan mensen met een psychosociaal probleem ten behoeve van het behoud van hun zelfstandig functioneren of hun deelname aan het maatschappelijke verkeer
- 7 Het bieden van maatschappelijke opvang, waaronder vrouwenopvang
- 8 Het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg, met uitzondering van het bieden van psychosociale hulp bij rampen
- 9 Het bevorderen van verslavingsbeleid.

Bijlage 5 Overzicht gebruikte documenten

- Baeten, J. (2003). Checklist interactieve beleidsvorming: Succesfactoren en valkuilen van interactieve beleidsvorming. Vlugschrift in opdracht van XPIN, augustus 2003.
- Berenschot (2005a). Rapportage vergelijkend onderzoek doeltreffendheid en doelmatigheid staf en ondersteuninggemeenten. Gemeente Papendrecht. Bijlage. Utrecht, sept. 2005
- Berenschot (2005b). Bestuurskrachtmeting Drechtsteden, Gemeente Papendrecht. Utrecht, okt. 2005.
- Gemeente Papendrecht (2003). Strategisch communicatieplan gemeente Papendrecht 2003-2006.
- Gemeente Papendrecht (2003-2008a). Begrotingen 2003 t/m 2008.
- Gemeente Papendrecht (2003-2008b). Jaarverslagen 2003 t/m 2008.
- Gemeente Papendrecht (2003-2008). Burgerjaarverslagen 2003 t/m 2008.
- Gemeente Papendrecht (2004), Beleidskader Interactieve Beleidsvorming: Samen met de burger aan de slag. Team Communicatie, januari 2004.
- Gemeente Papendrecht (2005). Inspraakverordening Papendrecht, publicatiedatum 30-06-2005. Vastgesteld 02-07-2004.
- Gemeente Papendrecht (2006a). Besluit: (2006) nummer 9158, Verordening Burgerinitiatief 2001.
- Gemeente Papendrecht (2006b). Actieprogramma communicatiebeleid 2006-2010.
- Gemeente Papendrecht (2007). Procesnotitie lokaal beleidsplan Wet maatschappelijke ondersteuning, 15-3-2007.
- Gemeente Papendrecht (2007). Mensen doen meer. Nieuwsbrief en uitnodiging van de gemeente Papendrecht, mei 2007.
- Gemeente Papendrecht (2007). Mensen doen Mee(r) 2008-2011. Beleidsplan Maatschappelijke Ondersteuning Papendrecht, oktober 2007.
- Gemeente Papendrecht (2007). Verslagen van 'Denk-Mee' groepen.
- Gemeente Papendrecht (2007) Startnotitie lokaal beleidsplan Wmo.
- Gemeente Papendrecht (2007-2008). Jeugdburgerjaarverslagen 2007 en 2008.
- Gemeente Papendrecht (2008). Kaderstellende Nota Papendrecht en Partners. November 2008.
- Gemeente Papendrecht, Aanpak Beleidsplan Wet maatschappelijke ondersteuning Papendrecht (geen datum).
- Gemeente Papendrecht, Notitie 'Meedoen' (zonder titel of datum)
- Gemeente Papendrecht (2009). Nota van uitgangspunten "Sport op Koers": sportnota gemeente Papendrecht, 26 mei 2009.
- Gemeente Papendrecht (2009). Sport op Koers: Communicatieplan. Mei 2009.
- Raadsvoorstel, "Structuurvisie Papendrecht 2020 – een venster naar de toekomst", 26 mei 2009, nr. 037/2009, voor Raadsvergadering op 02 juli 2009, agendapunt 7.
- Gemeente Papendrecht (2009). Rapport tevredenheid cliënten Wmo over 2008, Papendrecht. SBGO, 27 aug. 2009.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2005). Communicatieplan Burgers en de Wmo. DVC: Hajonides van der Meulen, M. en Jong, N. 1 dec. 2005, versie 2.6.