

Studie naar Gemeentelijke Dienstverlening en Burgerparticipatie

Commissie Welzijn en Dienstverlening

Projectgroep Gemeentelijke Dienstverlening en Burgerparticipatie

maart/april 2016

© Uitgave van de Stichting Seniorenraad Schijndel
Postbus 143, 5480 AC Schijndel
E-mail: info@seniorenraadschijndel.nl

Commissie Welzijn & Dienstverlening
Maart/april 2016

Project: Studie naar Gemeentelijke Dienstverlening en Burgerparticipatie.
Dataverwerking/analyse: Jan Mettler
Projectleider: Wim Compier

Inhoud

	Pagina nr.
Inhoudsopgave	3
1. Samenvatting.....	4
2. Inleiding	6
3. Doel	8
4. Onderzoek en omvang	8
5. Resultaten	
5.1. Dienstverlening met menselijke maat en burger centraal	9
5.2. Communicatie tussen burger en overheid.....	10
5.3. Vakmanschap	11
5.4. Burgerparticipatie	12
6. Conclusies	
6.1. Dienstverlening met menselijke maat en burger centraal	13
6.2. Communicatie tussen burger en overheid	13
6.3. Vakmanschap	13
6.4. Burgerparticipatie	13
7. Aanbevelingen.....	14
8. Literatuur.....	15
Bijlage 1: Enquêteformulier	16

1. Samenvatting

Er is de laatste jaren maatschappelijk het nodige veranderd, veel overheidstaken zijn doorgeschoven naar lagere overheden of van lagere overheid naar de burger. De termen “samen doen” en burgerparticipatie hebben hun intrede gedaan en worden te pas en te onpas gebruikt. Dit proces, gekoppeld aan het “andere denken” bij de overheid voldoet niet altijd aan de verwachtingen.

Kritische geluiden vanuit de gemeenschap, niet alleen over dienstverlening maar ook over informatie/inspraak bijeenkomsten staan aan de basis van de inventarisatie van dienstverlening en burgerparticipatie. Over beide processen is de laatste jaren het nodige geschreven.

Zo zijn er een aantal documenten gepubliceerd waarin doelstellingen met betrekking tot dienstverlening worden omschreven. Deze doelstellingen vormen de basis voor ons onderzoek en gaan o.a. over:

- Dienstverlening met menselijke maat, waarbij de burger als opdrachtgever en klant centraal staat.
- Relatie tussen burgers en gemeentelijke overheid waarbij communicatie een sleutelproces is.
- Vakmanschap, waarbij erkenning van en respect voor wederzijds vakmanschap moet leiden tot een voor ieder acceptabele oplossing.

Het niveau van burgerparticipatie wordt gemeten met behulp van de door de gemeente vastgestelde onderstaande definitie en wordt weergegeven middels de participatieladder.

- Bij burgerparticipatie ligt het initiatief bij de gemeente. Het betekent dat burgers een aandeel hebben in het beleid van de gemeente. Daarvoor is het nodig dat de gemeente haar burgers en partners in een zo vroeg mogelijk stadium actief betreft bij haar plannen en beleid. Het is daarbij de bedoeling om in een open wisselwerking en samenwerking met hen te komen tot de voorbereiding, bepaling, uitvoering en/of evaluatie van beleid.

Deze definitie is niet in overeenstemming met de gehanteerde participatieladder. Informeren is niet interactief en hoort dan ook geen onderdeel uit te maken van de ladder.

Resultaten laten zien dat de gemeente over de 4 blokken de volgende scores behaalt:

	<u>Min.</u>	<u>Max.</u>	<u>Gem.</u>	<u>Waardering</u>
➤ Dienstverlening met menselijke maat en burger centraal	3,4	3,9	3,6	ruim voldoende
➤ Communicatie tussen burger en overheid	3,2	3,6	3,3	voldoende
➤ Vakmanschap	3,2	3,4	3,3	voldoende
➤ Burgerparticipatie	2,8	3,1	2,9	twijfelachtig/zwak

Bij de conclusies wordt reeds aangegeven waar binnen dienstverlening nog veel winst valt te behalen. Communicatie, samen met erkenning en acceptatie van deskundigheid staan aan de basis van zowel dienstverlening als burgerparticipatie. Verbetering zal bijdragen aan de harmonieuze samenleving en heeft dan ook prioriteit.

In de afgelopen jaren zijn een aantal rapporten over dienstverlening verschenen, allemaal met hetzelfde doel namelijk het verbeteren van deze dienstverlening. Hieraan is vorig jaar toegevoegd het concept rapport “dienstverlening Meierijstad”. In dit rapport worden een aantal van bovengenoemde en beoordeelde onderwerpen besproken.

Het rapport wordt omschreven als de visie op de toekomstige dienstverlening voor Meierijstad. Onze belangrijkste aanbeveling is om het vizier niet op 2025 te zetten maar om de visie per 1 januari 2017 te implementeren en in 2020 te evalueren.

Met betrekking tot burgerparticipatie blijkt dat het meer mooie woorden zijn dan daadkracht. Om de kwaliteit van burgerparticipatie significant te verbeteren is de belangrijkste aanbeveling: **doe wat je belooft (zie definitie)**. En als tweede, pas de participatieladder zodanig aan dat de definitie wordt weerspiegeld

2. Inleiding

Binnen de commissie “Welzijn & Dienstverlening” is dienstverlening in de meest brede zin een van de speerpunten.

Het onderzoeksgebied dienstverlening is erg groot en daarom is besloten het gebied op te splitsen in een aantal deelgebieden. Een van deze gebieden is openbare dienstverlening en dan in het bijzonder de gemeentelijke dienstverlening.

Er is de laatste jaren maatschappelijk het nodige veranderd, veel overheidstaken zijn doorgeschoven naar lagere overheden (bv. WMO) of van lagere overheid naar de burger. De termen “samen doen” en burgerparticipatie hebben hun intrede gedaan en worden dan ook regelmatig gebruikt. Dit proces, gekoppeld aan het “andere denken” bij de overheid voldoet niet altijd aan de verwachtingen.

In relatie tot dienstverlening zijn tussen 2005 en heden veel documenten verschenen. In ieder document worden zowel definities als ambities weergegeven. (Dienstverlening samen doen)

Definitie van overheidsdienstverlening:

alle dienstverlening waarin sprake is van interactie en/of transactie tussen burgers, bedrijven of instellingen en (een) overheidsorganisatie(s).

Onder deze definitie vallen ook:

- Informatievoorziening aan burgers, bedrijven of instellingen.
- De bejegening van burgers, bedrijven of instellingen bij controles in het kader van toezicht.
- Het ontvangen en afhandelen van meldingen, klachten, bezwaar en beroep.

Voor burgers zijn de volgende maatschappelijke thema's van groot belang:

- Welzijn en zorg. Hier zijn zelf- en/of samenredzaamheid sleutelbegrippen geworden. Bij alle thema's is inlevingsvermogen in de situatie van de burger(=opdrachtgever) cruciaal.
- Gemeentelijke dienstverlening, waarbij dienstverlening met de menselijke maat (=persoonlijke benadering) en de burgers als opdrachtgever en klant centraal moeten staan.
- Relatie tussen burgers en gemeentelijke overheid. In dit veld is communicatie van essentieel belang. Zonder communicatie zal nooit een goede relatie opgebouwd kunnen worden.
- Vakmanschap. Als burgers om wat voor reden dan ook bij de gemeentelijke overheid terecht komen, wordt deskundigheid met betrekking tot het te bespreken onderwerp verwacht. Anderzijds dient er ook erkenning en acceptatie te zijn van de deskundigheid van individuele burgers.

Als bovengenoemde thema's of ambities (Dienstverlening Samen doen) zowel door burgers als door de lokale overheid worden erkend en opgevolgd dan zal dit, in combinatie met burgerparticipatie en “samen doen” leiden tot een goede en veilige woon- en leefomgeving, hetgeen belangrijk is, niet alleen voor de inwoners maar ook voor de uitstraling van de gemeente.

Wat wordt verstaan onder burgerparticipatie?

Naslag levert o.a. de volgende definities:

- een manier van beleidsvoering waarbij burgers, individueel of georganiseerd, direct of indirect de kans krijgen invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, uitvoering en/of evaluatie van beleid (monitor burgerparticipatie 2013, ProDemos februari 2014)
- het vroegtijdig betrekken van burgers en andere belanghebbenden bij de vorming van beleid, waarbij in openheid en op basis van gelijkwaardigheid en onderling debat problemen in kaart worden gebracht en oplossingen worden verkend die van invloed zijn op het uiteindelijke politiek besluit' (Edelenbos, 2000).
- burgerparticipatie houdt in dat de burger een aandeel heeft in het beleid van de overheid en in de uitvoering daarvan. Participatie vraagt om samenwerking en samenwerking vereist interactie.
De termen 'interactief beleid' en 'burgerparticipatie' worden dan ook vaak als synoniemen gebruikt. De term 'interactief' betekent niets meer en niets minder dan dat er tweerichtingsverkeer is. Uitgangspunten daarbij blijven dat de gemeente het uiteindelijke besluit neemt of het plan/de oplossing bekrachtigt en dat de eindverantwoordelijkheid bij de gemeente ligt (gemeente Terneuzen 2008)

Belangrijk is om te weten wat de gemeente Schijndel verstaat onder burgerparticipatie. In de "Leidraad voor participatie in de gemeente Schijndel" wordt dit als volgt omschreven:

- Bij burgerparticipatie ligt het initiatief bij de gemeente. Het betekent dat burgers een aandeel hebben in het beleid van de gemeente. Daarvoor is het nodig dat de gemeente haar burgers en partners in een zo vroeg mogelijk stadium actief betreft bij haar plannen en beleid. Het is daarbij de bedoeling om in een open wisselwerking en samenwerking met hen te komen tot de voorbereiding, bepaling, uitvoering en/of evaluatie van beleid.



De participatieladder geeft, aldus de gemeente, de niveaus van participatie en de mate van invloed die burgers hebben, weer.

Hoewel de gemeente aangeeft haar burgers maximaal de ruimte te geven, blijft het voorlopig bij mooie woorden.

Zowel bij overheid als bij burgers leidt de gewijzigde situatie vaak tot onbegrip. Beide partijen moeten er echter wel mee om leren gaan.

Commentaar/aanvulling op de gemeentelijke definitie: Actief betrekken bij plannen en beleid betekent samenwerking en samenwerking vereist interactie. Interactief betekent niets meer en niets minder dan tweerichtingsverkeer. Informeren en bv luisteren zijn niet interactief en vallen dan ook niet onder de definitie van burgerparticipatie. De participatieladder begint dan ook ten onrechte met informeren.

3. Doel

De doelgroep bestaat uit de 50+ inwoners van Schijndel. Het doel van de inventarisatie is om vast te stellen hoe het kwaliteitsniveau van de dienstverlening en burgerparticipatie door deze senioren wordt beoordeeld.

4. Onderzoek en omvang

De maatschappelijke thema's zoals die in de inleiding zijn beschreven zijn voor alle inwoners van belang. Welzijn en Zorg alsmede burgerparticipatie wegen zwaar voor onze doelgroep. Een deel is afhankelijk van Welzijn en Zorg voorzieningen terwijl een ander deel nog zeer goed "vooruit kan" en graag een serieuze bijdrage wil leveren aan de harmonieuze maatschappij.

Zorg levert een significante bijdrage aan het welzijn van de senioren en om die reden wordt de zorg problematiek buiten deze studie gehouden. Een separate studie over de invloed van dienstverlening in relatie tot zorg en uiteindelijk op het welzijn van de Schijndelse senioren geniet de voorkeur.

Van de andere genoemde aspecten is beoordeeld of deze positief dan wel negatief worden gewaardeerd. Als laatste zal ook burgerparticipatie geëvalueerd worden.

Het onderwerp leeft zodanig binnen de gemeenschap dat niet alleen de doelgroep (50+) maar iedere Schijndelaar deel heeft kunnen nemen aan het onderzoek.

Het onderzoek wordt uitgevoerd middels het opiniepanel. De Seniorenraad heeft de mogelijkheid om een grote groep senioren te bevragen over een specifiek onderwerp. Met betrekking tot dit onderwerp zijn ook een aantal enquêtes ingevuld door leden van KBO Centrum (tijdens de ledenvergadering). Tenslotte zijn via de media geïnteresseerden opgeroepen om via de website seniorenraadschijndel.nl of via TVSchijndel hun mening te laten horen en de enquête in te vullen.

5. Resultaten

62 respondenten (=24%) hebben aangegeven niet of nauwelijks op het gemeentehuis te komen. Nauwelijks wil zeggen alleen voor paspoort of rijbewijs. Om deze reden is de enquête niet ingevuld.

258 personen in leeftijd variërend van 60 tot 90 jaar hebben deelgenomen. Een deel via het opiniepanel en een deel via de jaarvergadering van KBO Centrum. De leeftijdsverdeling van de respondenten is dan ook minder representatief.

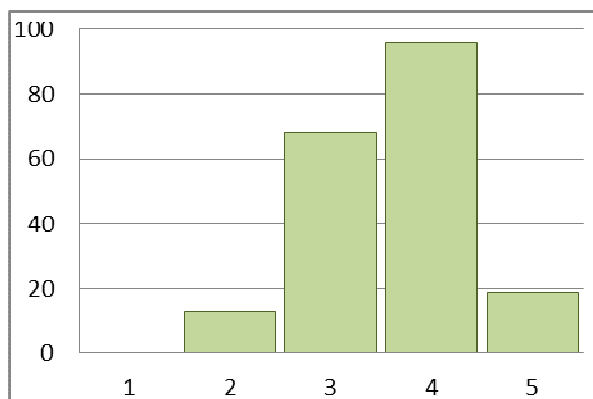
De gemiddelde scores en waardering voor de 4 onderwerpen zijn:

Dienstverlening met de menselijke maat en de burger centraal	3,6	ruim voldoende
Communicatie tussen burger en overheid	3,3	voldoende
Vakmanschap	3,3	voldoende
Burgerparticipatie	2,9	twijfelachtig/zwak

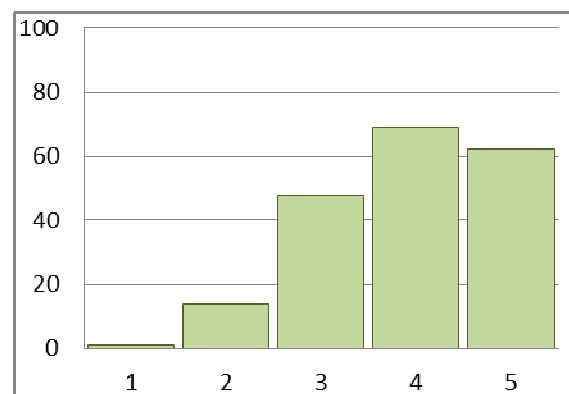
De resultaten per onderwerp en per vraag:

5.1 Dienstverlening met de menselijke maat en de burger centraal.

Met betrekking tot dit onderwerp zijn 3 vragen gesteld met als resultaat:

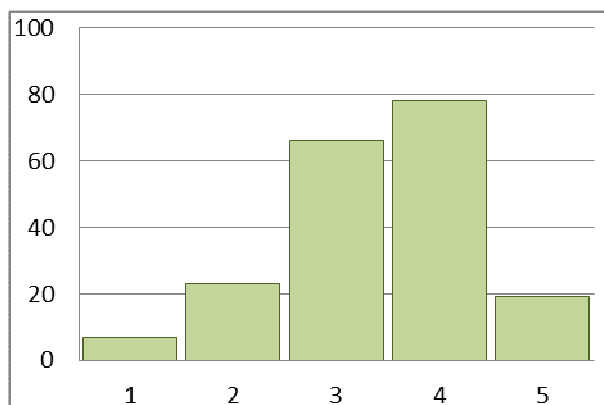


Figuur 1: Hoe gaat de ambtenaar met u om als mens



Figuur 2: Met welk gevoel gaat u het gesprek in.

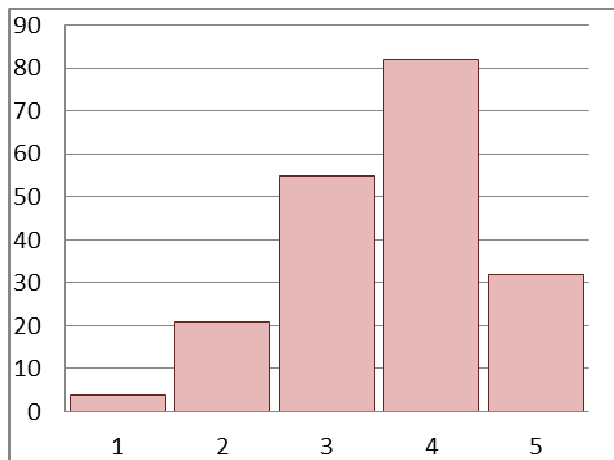
Historische data zijn niet beschikbaar en derhalve kan alleen geëvalueerd worden ten opzichte van verhalen uit de "overlevering". Het resultaat laat zien dat de menselijke verhouding (figuur 1) en het gevoel waarmee de burger de ambtenaar tegemoet treedt (figuur 2) de afgelopen jaren sterk zijn veranderd.



Figuur 3: De ambtenaar die ik nodig heb is goed bereikbaar.

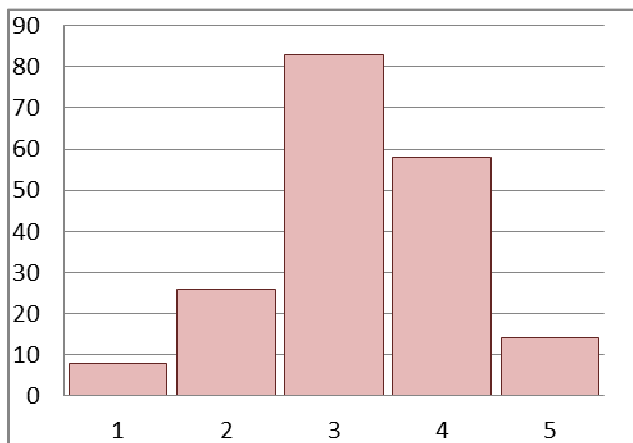
Van de 3 vragen scoort de bereikbaarheid van ambtenaren (figuur 3) het slechtst. Afgezet tegen het gegeven dat afdelingen altijd bezet te zijn, roept een bereikbaarheidsscore van 3,4 vragen op. Een op de zes respondenten geeft aan dat de benodigde ambtenaar niet tot zeer slecht bereikbaar is.

5.2 Communicatie tussen burger en overheid.

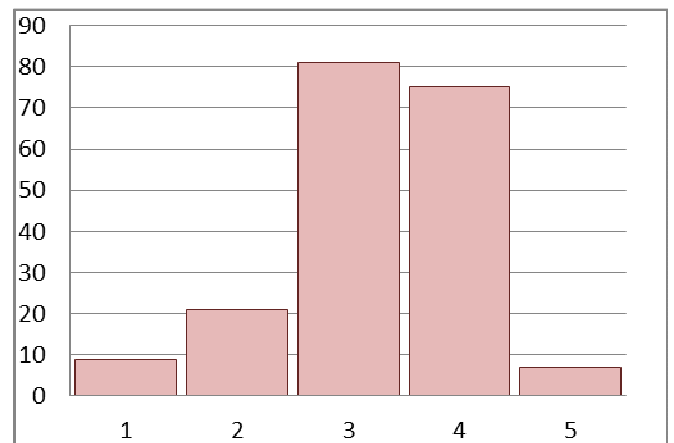


Figuur 4: Begrijpt u wat de ambtenaar u vertelt

Figuur 4 laat zien dat de burger de ambtenaar over het algemeen goed begrijpt en het wordt dan ook gewaardeerd met een 3.6. Een op de acht respondenten geeft aan de ambtenaar nauwelijks tot niet te begrijpen.



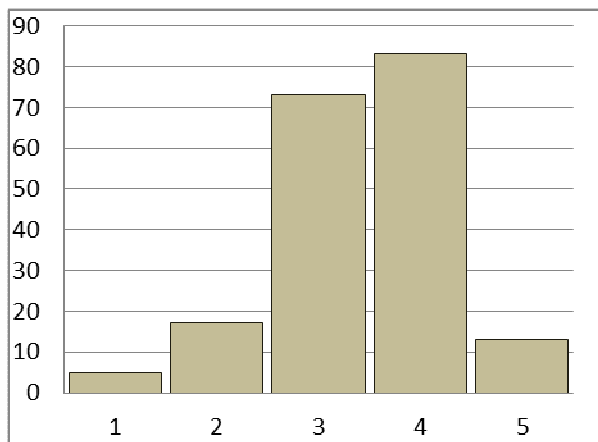
Figuur 5: De ambtenaar heeft een probleemoplossende instelling



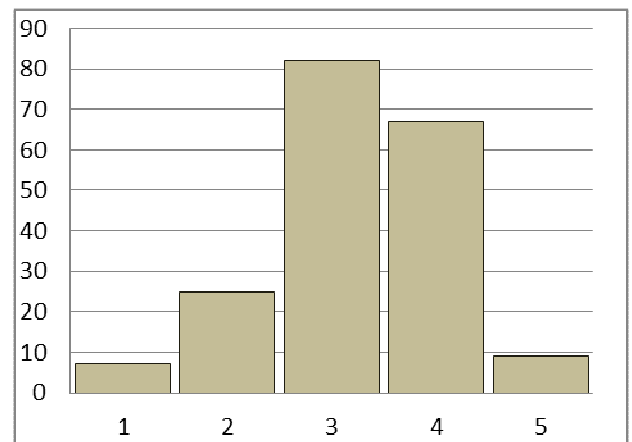
Figuur 6: Hoe ervaart u het begrip van de ambtenaar op uw verhaal of mening

Dit geldt in mindere mate voor de andere 2 onderwerpen. Zowel de probleemoplossende instelling als het begrip van de ambtenaren over burgersituaties wordt gemiddeld beoordeeld met een kleine voldoende. Echter, met de kanttekening dat 16-18% van de respondenten deze onderwerpen waardeert met een ruime onvoldoende.

5.3 Vakmanschap.



Figuur 7: Hoe beoordeelt u de "kennis van zaken" van de ambtenaar

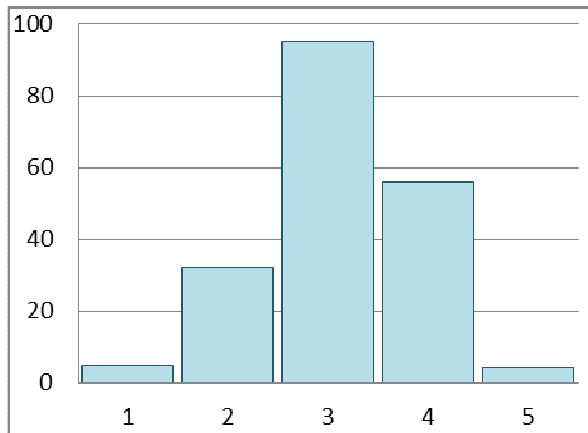


Figuur 8: Hoe wordt uw "kennis van zaken" door de ambtenaar gewaardeerd

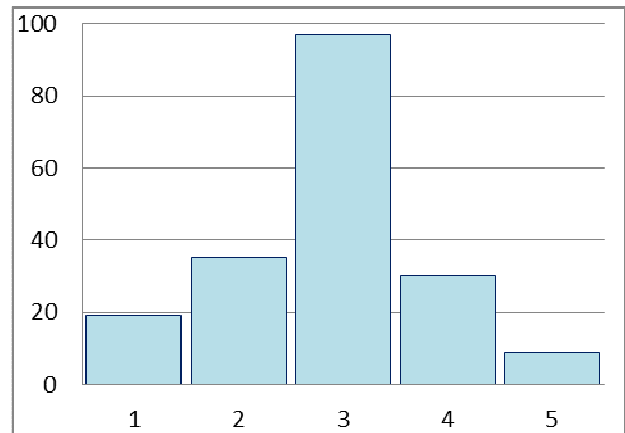
Het kennisniveau van de ambtenaar wordt op gemiddeld 3.4 gewaardeerd (figuur 7). Een waardering voor vakmanschap wordt of afgedwongen of afgezet tegen eigen kennisniveau. De 22 (=11%) ruime onvoldoendes kunnen hierdoor worden verklaard.

Veel respondenten (=17%) geven aan dat de ambtenaar hun kennis van zaken slecht tot zeer slecht waardeert. De oorzaak kan verklaard worden door gebrekkige communicatie of het feit dat de ambtenaar moeite heeft met het "nieuwe denken" en burgerparticipatie. Een feit is dat de burger mondiger is en dat het opleidingsniveau van burgers gemiddeld steeds hoger is.

5.4 Burgerparticipatie



Figuur 9: Vindt u dat de gemeente handelt volgens haar definitie



Figuur 10: Op welk niveau ervaart u burgerparticipatie

Het antwoord op de vraag of de gemeente handelt volgens haar definitie levert een kleine voldoende op (3,2 – figuur 9). Een op de 5 respondenten geeft aan dat de gemeente nooit tot nauwelijks handelt volgens haar definitie.

Het niveau van burgerparticipatie wordt beoordeeld op 2,8. Ca. 30% van de respondenten geeft aan zelden iets met de gemeente te maken te hebben en 28% geeft de gemeente voor dit onderwerp een dikke onvoldoende.

Een aantal respondenten geeft aan dat er bij het plaatsen van ondergrondse afvalcontainers maar ook bij straatrenovaties geen sprake is van inspraak. De gemeente komt met een plan, informeert de buurt en dat is het.

6. Conclusies

6.1 Dienstverlening met de menselijke maat.

De menselijke verhoudingen en het gevoel waarmee de burger het gesprek in gaat zijn de afgelopen jaren sterk verbeterd. Resultaten laten desalniettemin zien dat er nog steeds ruimte is voor verbetering.

Bereikbaarheid van ambtenaren is een van de sleutelwoorden binnen het gebied dienstverlening. Een score van 3,4 is dan ook niet acceptabel.

6.2 Communicatie

Ook communicatie is van het allergrootste belang binnen dienstverlening. Luisteren, discussie en begrip voor elkaar moeten leiden tot de oplossing van het probleem/onderwerp. Resultaten laten zien dat met betrekking tot dit onderwerp nog veel winst is te behalen.

6.3 Vakmanschap

Vakmanschap van de ambtenaar wordt door hem/haar als iets vanzelfsprekend ervaren. Het kan in de huidige tijd echter zo maar voorkomen dat burgers een hoger expertiseniveau bezitten en daardoor minimaal een gelijkwaardige gesprekspartner zijn. Erkenning en acceptatie van wederzijdse expertise wordt dan een “must”.

Vakmanschap en communicatie zijn op die momenten met elkaar verweven. In deze combinatie is nog heel veel winst te behalen.

6.4 Burgerparticipatie

De definitie van burgerparticipatie is correct. Het weergeven van het niveau middels de participatieladder is een ongelukkige keuze. Zoals in de inleiding aangegeven is informeren namelijk geen onderdeel van participeren.

Met betrekking tot dit onderwerp hebben verbetering en communicatie hoge prioriteit. Zo niet dan zullen burgerparticipatie en “samen doen” blijvend beoordeeld worden als mooie woorden en loze kreten.

7 Aanbevelingen.

- Bij de conclusies wordt reeds aangegeven waar binnen dienstverlening nog veel winst valt te behalen. Communicatie, samen met erkenning en acceptatie van deskundigheid staan aan de basis van zowel dienstverlening als burgerparticipatie. Verbetering zal bijdragen aan de harmonieuze samenleving en heeft dan ook prioriteit.
- In de afgelopen jaren is een aantal rapporten over dienstverlening verschenen, allemaal met hetzelfde doel namelijk het verbeteren van deze dienstverlening. Hieraan is vorig jaar toegevoegd het concept rapport “dienstverlening Meierijstad”. In dit rapport worden onder andere bovengenoemde en beoordeelde onderwerpen besproken.
Het rapport wordt omschreven als de visie op de toekomstige dienstverlening voor Meierijstad.
Onze belangrijkste aanbeveling is om het vizier niet op 2025 te zetten maar om de visie 1 januari 2017 te implementeren en in 2020 te evalueren.
- Met betrekking tot burgerparticipatie blijkt dat het meer mooie woorden zijn dan daadkracht. Om de kwaliteit van burgerparticipatie significant te verbeteren is de belangrijkste aanbeveling **doe wat je belooft**. Op de tweede plaats, pas de participatieladder zodanig aan dat hij de definitie reflecteert.

8 Literatuur

Dienstverlening in de gemeente Meierijstad (enquête)	I&O research
Dienstverleningsconcept Meierijstad	Werkgroep dienstverlening
Dienstverlening – samen doen	19-05-2010
Overheidsbrede dienstverlening 2020	17-12-2013 VNG/VDP/UWV ** Diverse ministeries
Publieke dienstverlening professionele gemeenten	VNG, Juni 2005 (visie 2015)
Monitor burgerparticipatie 2013, ProDemos	februari 2014
Edelenbos,	2000
Gemeente Terneuzen	2008
Leidraad voor participatie in de gemeente Schijndel	recent

<https://www.kinggemeenten.nl/secties/kenniscentrum-dienstverlening/kenniscentrum-dienstverlening-het-kort>

Vragenlijst Gemeentelijke Dienstverlening

A. Dienstverlening met menselijke maat en de burger centraal

1. Hoe gaat de ambtenaar met u om als mens?

Zeer slecht				zeer goed
1	2	3	4	5
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

2. Met welk gevoel gaat u het gesprek in?

Onderdanige burger				Frank en vrij
1	2	3	4	5
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

3. De ambtenaar die ik nodig heb is goed bereikbaar.

Geheel oneens				Geheel eens
1	2	3	4	5
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

B. Communicatie tussen burger en overheid

4. Begrijpt u wat de ambtenaar u vertelt?

Zeer slecht				zeer goed
1	2	3	4	5
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

5. De ambtenaar heeft een probleemoplossende instelling

Geheel oneens				Geheel eens
1	2	3	4	5
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

6. Hoe ervaart u het begrip van de ambtenaar op uw verhaal of mening?

Zeer slecht				zeer goed
1	2	3	4	5
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

C. Vakmanschap

7. Hoe beoordeelt u de "kennis van zaken" van de ambtenaar?

Zeer slecht				zeer goed
1	2	3	4	5
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

8. Hoe wordt uw “kennis van zaken” door de ambtenaar gewaardeerd?

Zeer slecht				zeer goed
1	2	3	4	5
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

D. Burgerparticipatie wordt door de gemeente als volgt omschreven: Bij burgerparticipatie ligt het initiatief bij de gemeente. Het betekent dat burgers een aandeel hebben in het beleid van de gemeente. Daarvoor is het nodig dat de gemeente haar burgers en partners in een zo vroeg mogelijk stadium actief betreft bij haar plannen en beleid. Het is daarbij de bedoeling om in een open wisselwerking en samenwerking met hen te komen tot de voorbereiding, bepaling, uitvoering en/of evaluatie van beleid.

De gemeente geeft het niveau van participatie aan middels de participatieladder en zegt daarbij de burgers maximale ruimte te geven.



9. Vindt u dat de gemeente handelt volgens haar definit

Nooit				Altijd
1	2	3	4	5
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

10. Op welk niveau ervaart u de “burgerparticipatie”?

Informeren				(mee)beslissen
1	2	3	4	5
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

11. Opmerkingen

12 Man / vrouw

Geboortejaar

MET DANK VOOR UW MEDEWERKING.