

DE DADEN VAN TERRITORIALE RADEN

Over de institutionele inbedding van territoriale raden

Scriptie
Laura van Dalen, 6559271

Begeleider: Ank Michels
Tweede lezer: Koen Damhuis
24 juni 2019
Universiteit Utrecht
Departement USBO
Master Bestuur en Beleid

Voorwoord

Beste lezer,

Met deze scriptie studeer ik af voor mijn master 'Bestuur en Beleid' aan de Universiteit Utrecht.

Het onderwerp van mijn scriptie heb ik gekozen, omdat ik naast mijn studie raadslid ben in een toekomstige fusiegemeente. In deze rol denk ik veel na over welke vormen van (democratische) vertegenwoordiging wenselijk zouden zijn voor onze stad in de nieuwe gemeente. In deze discussie merk ik dat er veel wordt gesproken vanuit onderbuik gevoel. Ik wilde gaan kijken wat nou écht werkt.

Het schrijven van deze scriptie was een leerzaam proces. Het was een proces dat ik niet tot een goed einde had kunnen brengen zonder de deskundige begeleiding van Ank Michels. Haar scherpe en eerlijke commentaren hebben mij enorm geholpen. Hiervoor wil ik haar natuurlijk hartelijk danken. Ook wil ik tweede lezer Koen Damhuis hartelijk danken.

Daarnaast wil ik alle respondenten bedanken die de moeite en tijd hebben genomen om mij te woord te staan. Zij waren allemaal enthousiast en hebben mij geïnspireerd. Deze respondenten hebben mijn scriptietijd extra glans gegeven.

Ten slotte wil ik mijn familie en vrienden bedanken. Zonder hun steun had ik de scriptie niet kunnen afronden.

Ik wens u veel plezier met het lezen van mijn scriptie.

Laura van Dalen

Weesp, 24 juni 2019

Samenvatting

Tussen gemeenten zijn er grote verschillen in de vormgeving van territoriale raden (Van Ostaaijen, 2013). Dit impliceert onzekerheid bij gemeenten over hoe zij een territoriale raad het best kunnen vormgeven. Dit onderzoek probeert iets meer zekerheid te brengen voor deze gemeenten door twee vormen van territoriale raden te analyseren.

Er zijn twee gemeenten onderzocht die verschillen in de mate van institutionele inbedding. Dit gaat over de formele positie en de selectie van leden voor de territoriale raden. Gemeente A heeft de territoriale raden sterk institutioneel ingebed. De leden zijn politici en er is een beleidskader met duidelijke afspraken. De territoriale raden in gemeente B zijn minder sterk institutioneel ingebed. Het zijn verenigingen waarvan de leden worden geselecteerd op basis van vrijwillige zelfselectie. Er is een convenant tussen gemeente B en de territoriale raden waar afspraken op hoofdlijnen in staan.

De centrale vraag in dit onderzoek is: "Wat is de relatie tussen de mate van institutionele inbedding van gemeentelijke territoriale raden en de betrokkenheid van leden bij het beleidsproces en de invloed van leden op het gemeentelijk beleid?"

Het antwoord op die centrale vraag is dat er uit de resultaten geen relatie naar voren komt tussen de mate van institutionele inbedding en de betrokkenheid van leden. Tussen de mate van institutionele inbedding en de invloed van leden lijkt wel een relatie te bestaan. Deze relatie is echter anders dan verwacht. De verwachting was, in lijn met Caluwaerts en Reuchamps (2014), dat institutionele inbedding zou leiden tot meer invloed van de territoriale raden. De leden van de territoriale raden die een sterke institutionele inbedding kennen worden echter op een later moment betrokken. Daarnaast voegt de gemeente niet alle adviezen van deze territoriale raden bij de raadsstukken, waardoor de gemeenteraad deze adviezen niet kan meenemen in de besluitvorming. De uiteindelijke invloed van deze territoriale raden is daarmee klein. Voornamelijk in vergelijking tot de invloed die de territoriale raden hebben die minder institutioneel ingebed zijn. Gemeente B betreft de territoriale raden vroeg in het proces en de territoriale raden hebben daardoor veel invloed.

De conclusie van dit onderzoek is: geef de territoriale raad de ruimte en het vertrouwen om vanuit hun hart op te komen voor hun gebied. Daar worden de burgers, de gemeente en vooral het gebied beter van.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	Probleemstelling.....	6
1.2	Maatschappelijke relevantie	7
1.3	Wetenschappelijke relevantie	8
2	Context	9
2.1	Algemene informatie	9
2.2	Gemeente A	9
2.3	Gemeente B	9
	2.3.1 Territoriale raad B1	10
	2.3.2 Territoriale raad B2	10
2.4	Verskil in institutionele inbedding	10
3	Theoretisch kader	11
3.1	Het beleidsproces.....	11
3.2	Institutionele inbedding territoriale raden	12
	3.2.1 Selectie van leden.....	13
3.3	betrokkenheid leden bij het beleidsproces	13
	3.3.1 Verwachtingen relatie institutionele inbedding en betrokkenheid leden.....	14
3.4	Invloed van leden.....	15
	3.4.1 Verwachtingen relatie institutionele inbedding en invloed leden	16
4	Methode	18
4.1	Verantwoording keuze voor onderzoeksgebied.....	18
4.2	Betrokkenheid van leden	18
	4.2.1 In hoeverre voelen de leden van de territoriale raden zich betrokken bij het beleidsproces?.....	18
	4.2.2 In hoeverre worden de leden van de territoriale raden betrokken bij het beleidsproces?.....	19
4.3	Invloed van leden.....	21
	4.3.1 Op welk moment in het beleidsproces hebben de leden van de territoriale raad invloed op het beleid?	21
	4.3.2 Hoe groot is de invloed van de territoriale raden op het gemeentelijk beleid?	22
4.4	Geselecteerde beleidsvoorstellen	23
4.5	Interviews	24
4.6	Betrouwbaarheid en validiteit	24
5	Territoriale raden en betrokkenheid.....	25
5.1	Algemeen	25
5.2	Ervaren betrokkenheid.....	25

5.2.1	<i>Beter begrip van en meer kennis over het beleidsproces</i>	26
5.2.2	<i>Meer interesse in de gemeentelijke politiek en beleid</i>	26
5.2.3	<i>Deelconclusie ervaren betrokkenheid</i>	27
5.3	Gerealiseerde betrokkenheid	28
5.3.1	<i>Interactie tussen de gemeente en territoriale raad</i>	28
5.3.2	<i>Informatievoorziening vanuit de gemeente</i>	29
5.3.3	<i>Deelconclusie gerealiseerde betrokkenheid</i>	30
6	Territoriale raden en invloed	31
6.1	Moment van invloed	31
6.1.1	<i>Formele momenten van advies</i>	31
6.1.2	<i>Informele momenten van advies</i>	32
6.1.3	<i>Deelconclusie moment van invloed</i>	33
6.2	Mate van invloed	33
6.2.1	<i>Mate waarin de gemeenteraad het advies meeneemt in de besluitvorming</i>	34
6.2.2	<i>Uiteindelijke invloed</i>	35
6.2.3	<i>Eigen inschatting invloed</i>	36
6.2.4	<i>Deelconclusie mate van invloed</i>	36
6.3	Overige resultaten	37
7	Overkoepelende analyse	38
7.1	Gemeente A	38
7.2	Gemeente B	39
7.3	Vergelijking	39
8	Conclusie en discussie	40
8.1	Beantwoording hoofdvraag	40
8.2	Relevantie	40
8.3	Discussie en vervolgonderzoek	41
8.4	Visie op participatie	42
8.5	Ruimte en vertrouwen	42
	Literatuur	44
	Bijlage I	46
	Bijlage II	48
	Bijlage III	50

1 Inleiding

Er lijkt sprake van een steeds grotere afstand tussen de burger en de (lokale) politiek. Burgers zijn positief over het lokale bestuur, maar ze zijn niet echt geïnteresseerd (SCP, 2018:1). Er ontstaat steeds meer een 'toeschouwersdemocratie' waarbij burgers zich passief op stellen en de politiek volgen op een afstand (Verhoeven, 2009; Bovens, 't Hart & van Twist, 2012: 313). Dit leidt ertoe dat het democratisch bestuur het eigen handelen steeds moeilijker kan legitimeren. Het bestuur komt verder af te staan van de burgers en kunnen de stem van de burger minder makkelijk vertegenwoordigen (WRR, 2005). Dit terwijl het toegenomen onderwijsniveau van burgers, de welvaart en de massamedia er (mede) voor gezorgd hebben dat burgers de mening van autoriteiten niet zomaar overnemen. In plaats van één gepresenteerde mening, willen burgers nu argumenten horen (Bovens, 't Hart & van Twist, 2012: 311). Om dit te realiseren worden er door de (lokale) overheid initiatieven genomen om burgers te betrekken bij het beleid. Op die manier kunnen burgers en overheid argumenten uitwisselen (Michels, 2017:215). De verwachting is dat deze initiatieven zorgen voor onder andere effectiever overheidsbeleid, meer begrip voor elkaars standpunten en transparantere besluitvorming (Nabatchi & Amsler, 2014).

Met name het lokale niveau is geschikt voor initiatieven die meer betrokkenheid van burgers genereren. Politieke kwesties zijn er concreter dan op het nationale niveau en (politieke) relaties zijn relatief transparant (Van Eijk, 2014: 256). Lokale kwesties hebben daarbij vaak een directe invloed op het welzijn van een burger (Nabatchi & Amsler, 2014: 645). Dit heeft invloed op de betrokkenheid van burgers, omdat burgers zich voornamelijk sterk maken voor zaken die hen persoonlijk raken (Bovens, 't Hart & van Twist, 2012: 104). Daarom is er een steeds groter wordende aandacht voor de betrokkenheid van burgers bij de lokale politiek. Een voorbeeld van een initiatief om meer betrokkenheid bij burgers te generen is het instellen of ondersteunen van een gemeentelijke territoriale raad. Een territoriale raad is een binnengemeentelijke vorm van decentralisatie met duidelijke territoriale grenzen. Het is geen extra bestuurslaag, het heeft een afgeleid karakter (Van Ostaaïjen, 2013: 105). Doel van de territoriale raden is om de gemeenteraad kritisch te volgen en te bevragen (Hendriks, 2016). Een territoriale raad kijkt naar de potentie en de problemen in een gebied (Boer & Lugtmeijer, 2009: 57). Dit met als doel om contact te maken met burgers, de afstand tussen burger en bestuur verkleinen en zelforganisatie, eigen initiatieven en verantwoordelijkheid van te burgers bevorderen (Uitermark, 2003: 119). Ook is een bijkomend voordeel dat verschillen makkelijker opgelost worden in kleinere eenheden (Bryan, 2004: 185).

Territoriale raden verschillen sterk in vorm per gemeente. Verschillen zitten onder andere in de selectie en aanstelling van de leden, functies, wijze van bekostiging en inbedding in gemeentelijke beleids- en besluitvormingsprocessen (van Ostaaïjen, 2013: 106). In dit onderzoek analyseer ik twee gemeenten. Deze gemeenten hebben de territoriale raden allebei anders georganiseerd. De eerste gemeente heeft de territoriale raden sterk institutioneel ingebed. De institutionele inbedding komt tot uitdrukking in de selectie van leden voor de territoriale raad en de formele positie van de territoriale raad (van Ostaaïjen, 2013: 106). De gemeente die de territoriale raden

sterk heeft ingebed noem ik in dit onderzoek gemeente A¹. Deze gemeente heeft territoriale raden die opereren binnen een beleidskader. De leden van deze territoriale raden zijn gekozen volksvertegenwoordigers (Bijlage 1, document 5 (hierna: d. 5)). Binnen gemeente A zijn er twee territoriale raden onderzocht die in dit onderzoek worden aangeduid als A1 en A2.

Gemeente B is een gemeente die de territoriale raden nauwelijks institutioneel heeft ingebed. Er is geen beleidskader, alleen een convenant. De territoriale raden in gemeente B zijn verenigingen die geïnitieerd zijn door burgers. Ook zijn de leden niet gekozen middels verkiezingen. Het bestuur wordt gekozen door de leden van de vereniging. De territoriale raden die zijn onderzocht binnen de gemeente B worden aangeduid als B1 en B2 (Bijlage 1, d. 7)².

In gemeente B zijn de territoriale raden buiten de overheid gestart. Dit kan voornamelijk succesvol zijn als deze raden een kritische groep burgers een podium geven. Wanneer de gemeente deze raden echter niet steunt bestaat het risico dat de verandering na het traject uitblijft. Hierdoor voelen leden zich uiteindelijk niet meer betrokken (Nabatchi & Amsler, 2014). Territoriale raden die een sterkere mate van institutionele inbedding hebben door bijvoorbeeld verkiezingen zoals in gemeente A kennen andere valkuilen. Hier kan het belang van de wijk onderdeel worden van een politiek spel. Het partijstandpunt en carrièreperspectief binnen de partij kunnen hierbij een rol gaan spelen bij de overweging van leden. Het belang van de wijk staat daarbij niet meer voorop (Hendriks, 2016:48). Het lijkt dan ook moeilijk om te bepalen welke mate van institutionele inbedding van een territoriale raad noodzakelijk is voor voldoende invloed en betrokkenheid, maar waar het politieke spel niet de boventoon gaat voeren. Om hier een eerste analyse van te maken kijk ik naar de verschillen in de betrokkenheid bij het beleid en de invloed op het beleid tussen leden van territoriale raden in gemeenten A en B.

1.1 Probleemstelling

Gemeente A en B hebben, zoals eerder beschreven, beiden hun territoriale raden anders ingericht. De gemeente A werkt met gekozen territoriale raden. De gemeente B met territoriale raden waarvan het bestuur wordt gekozen door de leden van de vereniging. Inwoners van het gebied waarover de territoriale raad gaat kunnen lid worden van deze vereniging. Het bestuur van de vereniging merk ik in dit onderzoek aan als de leden van de territoriale raad, omdat het bestuur het advies uitbrengt aan de gemeenteraad (Bijlage 1, d. 16; Bijlage 1, d. 2). Alle territoriale raden in de verschillende gemeenten hebben dezelfde opdracht: gevraagd en ongevraagd advies geven over alles wat te maken heeft met de leefbaarheid en sociale samenhang in de wijk. In dit onderzoek wordt de betrokkenheid bij het beleidsproces van leden van een territoriale raad en de invloed op het beleid van leden van een territoriale raad gekoppeld aan de vormen van institutionele inbedding van de betreffende territoriale raad. De verwachting is dat institutionele inbedding leidt tot meer betrokkenheid van deelnemers bij het beleidsproces en meer invloed van de

¹ De gemeenten zijn geanonimiseerd om te voldoen aan de AVG richtlijnen. De originele, niet-geanonimiseerde informatie is op te vragen

² De bronnen waar de gemeente uit te herleiden valt zijn geanonimiseerd opgenomen in bijlage I. Deze bijlage is niet-geanonimiseerd op te vragen

deelnemers op het gemeentelijk beleid (Caluwaerts & Reuchamps, 2014). De verwachting is echter ook dat dit een keerzijde heeft, omdat meer institutionalisering ook kan leiden tot concurrentie tussen politieke partijen waarbij het belang van de wijk niet het belangrijkste is (Hendriks, 2016:48). Hierdoor kan de invloed van de territoriale raad afnemen.

De centrale vraag in dit onderzoek is: "Wat is de relatie tussen de mate van institutionele inbedding van gemeentelijke territoriale raden en de betrokkenheid van leden bij het beleidsproces en de invloed van leden op het gemeentelijk beleid?"

Voor de deelvragen is er gekozen om een context deelvraag, theoretische deelvragen, empirische deelvragen en analytische deelvragen op te stellen. De context deelvraag beantwoord ik in het volgende hoofdstuk. De theoretische deelvragen beantwoord ik in het theoretisch kader en de empirische en analytische deelvragen worden behandeld in de resultaten.

Context deelvraag:

- Wat zijn de verschillen in de werking van de territoriale raden in de gemeenten A en B?

Theoretische deelvragen:

- Welke theoretische verwachtingen kun je op basis van de literatuur formuleren over de relatie tussen de mate van institutionele inbedding van een gemeentelijke territoriale raad en de betrokkenheid van leden bij het beleidsproces?
- Welke theoretische verwachtingen kun je op basis van de literatuur formuleren over de relatie tussen de mate van institutionele inbedding van een gemeentelijke territoriale raad en de invloed van leden op het gemeentelijk beleid?

Empirische deelvragen:

- In hoeverre voelen de leden van de territoriale raden zich betrokken bij het beleidsproces?
- In hoeverre worden de leden van de territoriale raden betrokken bij het beleidsproces?
- Op welk moment in het beleidsproces hebben de leden van de territoriale raad invloed op het beleid?
- Hoe groot is de invloed van de territoriale raden op het gemeentelijk beleid?

Analytische deelvragen:

- Wat is de relatie tussen de institutionele inbedding van de territoriale raad en de betrokkenheid van leden bij het beleidsproces?
- Wat is de relatie tussen de institutionele inbedding van de territoriale raad en de invloed van leden op het gemeentelijk beleid?

1.2 Maatschappelijke relevantie

Door de ogenschijnlijk groter wordende afstand tussen burger en bestuur lijkt er een legitimiteitsprobleem te ontstaan voor het democratisch bestuur. Hierdoor kan het bestuur het eigen handelen steeds moeilijker legitimeren (SCP, 2018: 1; WRR, 2005).

Om dit probleem te proberen te verkleinen implementeren gemeenten, ondersteund door de verplichting van het Rijk om burgers te betrekken bij beleidsvormingsprocessen (Gemeentewet, 2009), verschillende soorten initiatieven om de betrokkenheid van burgers te vergroten (Van Eijk, 2014: 256). De territoriale raden zijn hier een voorbeeld van. Tussen gemeenten zijn er grote verschillen in de vormgeving van territoriale raden (Van Ostaaijen, 2013). Dit impliceert onzekerheid bij gemeenten over hoe een territoriale raad het best kan worden vormgegeven. Dit onderzoek probeert meer zekerheid te brengen voor de gemeenten door twee vormen van territoriale raden te analyseren. Ik doe onderzoek bij twee gemeenten die sterk van elkaar afwijken met betrekking tot de mate van institutionele inbedding. Gemeenten kunnen de conclusies van dit onderzoek gebruiken als eerste aanzet in het denkproces over de inrichting van territoriale raden.

1.3 Wetenschappelijke relevantie

Er zijn tal van onderzoeken naar participatie en betrokkenheid van burgers (Michels, 2017; Nabatchi, 2010; Caluwaerts & Reuchamps, 2014). In de literatuur ontbreekt echter een grondige beschrijving van verschillende vormen van betrokkenheidsinitiatieven die gekoppeld is aan de effectiviteit van deze initiatieven (Rowe & Frewer, 2005). Nabatchi & Amsler (2014: 82S) onderschrijven dit gat in het onderzoek. Zij roepen op tot meer onderzoek over ontwerpkeuzes, variaties en beweegredenen voor betrokkenheidsinitiatieven om zo de effectiviteit beter te kunnen analyseren. Van Ostaaijen (2013) heeft dit tekort opgemerkt en is in dit gat gesprongen. Van Ostaaijen (2013) heeft effectiviteit in zijn onderzoek benaderd als de mate waarin de territoriale raad heeft bijgedragen aan het oplossen van het legitimiteitsprobleem van het democratisch bestuur. Om dit te onderzoeken is Van Ostaaijen (2013) in zijn onderzoek uitgegaan van het perspectief van de burgers.

In dit onderzoek ligt de focus niet op de burgers binnen een territoriaal gebied, maar op de leden van de territoriale raad. Effectiviteit van de territoriale raad wordt in dit onderzoek benaderd als de mate van invloed van de territoriale raad op het gemeentelijk beleid en de betrokkenheid van leden bij het beleidsproces. De betrokkenheid en invloed van leden worden mogelijk beïnvloed door de mate van institutionele inbedding van de territoriale raad. Door deze benadering te kiezen neem ik een andere invalshoek dan Van Ostaaijen (2013). Hiermee vul ik een ander deel van het door Nabatchi en Amsler (2014) aangekaarte tekort op. Daarmee is dit onderzoek wetenschappelijk relevant.

In het volgende hoofdstuk beschrijf ik de context waar het onderzoek gaat plaatsvinden. Vervolgens beschrijf ik de belangrijkste theoretische concepten. Deze concepten gebruik ik voor de het empirische hoofdstuk, analyse hoofdstuk en de conclusie en discussie die volgen.

2 Context

In dit hoofdstuk worden de kenmerken van de gemeente A en B en de territoriale raden A1, A2, B1 en B2 nader toegelicht.

2.1 Algemene informatie

Gemeente A is een grote gemeente. De gemeente heeft meer dan 100.000 inwoners. Gemeente B is een middelgrote gemeente met 50.000-100.000 inwoners (CBS, 2019).

Gemeente B denkt na over participatie, maar legt het initiatief bij inwoners (Bijlage 1, d. 7). Gemeente A heeft ervoor gekozen om een voortrekkersrol te nemen en de territoriale raden van bovenaf in te stellen (Bijlage 1, d. 17). Hierdoor zijn twee heel verschillende systemen ontstaan met eenzelfde doel, namelijk het betrekken van inwoners.

2.2 Gemeente A

In gemeente A wordt de gemeenteraad op een aantal decentrale thema's gevraagd en ongevraagd geadviseerd door verschillende territoriale raden. Deze territoriale raden behartigen de belangen van bewoners en ondernemers en adviseren het dagelijks bestuur en het bestuur van de gemeente over wat er speelt in een gebied (Bijlage 1, d. 5). Voor de territoriale raden zijn er verkiezingen die tegelijk vallen met de gemeenteraadsverkiezingen. De leden van de territoriale raden hoeven geen lid te zijn van een politieke partij, maar allemaal zijn ze dat wel. De leden krijgen een financiële vergoeding voor hun werkzaamheden voor de territoriale raad. De territoriale raad geeft een zwaarwegend, maar niet bindend advies aan de gemeenteraad en aan het dagelijks bestuur van het gebied. Dit dagelijks bestuur wordt benoemd door het college van Burgemeester en Wethouders van gemeente A. Als de gemeente het advies van de territoriale raad niet opvolgt, moeten zij goed uitleggen waarom dit niet gebeurt. De definitie van een 'goede uitleg' wordt niet gegeven (Bijlage 1, d. 5). Territoriale raad A1 bestaat uit acht leden. A2 bestaat uit twaalf leden. Beiden territoriale raden overleggen twee keer per maand. De raden bestaan in hun huidige vorm sinds maart 2018 (Bijlage 1, d. 17).

2.3 Gemeente B

In gemeente B zijn er door inwoners verschillende territoriale raden opgericht. Dit zijn verenigingen die gevraagd en ongevraagd advies geven aan de gemeenteraad over de leefbaarheid en veiligheid in het betreffende gebied. Iedereen die woont in het betreffende gebied kan kosteloos lid worden van de vereniging. De raden hebben geen officiële functie in het beleidsproces, maar worden wel genoemd op de website van de gemeente. Ook is er een convenant opgesteld tussen de gemeente en de territoriale raden. In dit convenant spreekt de gemeente over de raden als representatieve groep inwoners in het betreffende gebied. De raden moeten zich inspannen om zo representatief mogelijk te zijn. Er bestaan geen afspraken over wat de gemeente met een advies van de territoriale raden moet doen. Wel krijgen de territoriale raden een (kleine) financiële bijdrage van de gemeente. Deze bijdrage is bedoeld om initiatieven in de buurt te ontplooiën die de sociale samenhang te bevorderen, maar is ook bedoeld voor het functioneren van de raden zelf. Zo kan het geld gebruikt worden voor het huren van vergaderruimtes.

De leden van de territoriale raden krijgen geen financiële vergoeding. Naast deze raden maakt gemeente B gebruik van wijkwethouders. Hiervoor is een verdeling gemaakt tussen de wethouders in het college van de gemeente. De wijkwethouder is het aanspreekpunt van een wijk en bezoekt de evenementen in de wijk (Bijlage 1, d. 7).

2.3.1 Territoriale raad B1

Territoriale raad B1 bestond al een tijd als bewonersvereniging, maar werkt sinds januari 2016 in de huidige vorm. De territoriale raad formuleert haar taak als volgt: "De raad komt op voor de collectieve belangen van de inwoners op het gebied van de leefbaarheid, de leefomgeving en de sociale cohesie" (Bijlage 1, d. 1). Territoriale raad B1 heeft zeven bestuursleden. De bestuursleden worden gekozen door leden van de vereniging. Iedereen die in het betreffende gebied woont kan kosteloos lid worden van deze vereniging. Territoriale raad B1 vergadert één keer per maand. Om de maand is dit een besloten bestuursvergadering en om de maand is dit een openbare bestuursvergadering gekoppeld aan een thema-avond voor inwoners. Tijdens deze thema-avonden kunnen inwoners vragen stellen en hun zorgen uiten over het betreffende thema, bijvoorbeeld sociaal domein (Bijlage 1, d. 2).

2.3.2 Territoriale raad B2

Territoriale raad B2 is opgericht in maart 2017 in reactie op de territoriale raad B1 die al eerder is opgericht. Territoriale raad B2 heeft een bestuur met op dit moment vier leden. Nieuwe bestuursleden worden gekozen door de leden. Dit gebeurt alleen als er vacatures zijn in het bestuur. De vereniging kent geen bestuurstermijnen. Lidmaatschap van de vereniging is gratis voor iedere inwoner van het gebied. De raad houdt maandelijks vergaderingen waar inwoners kunnen inspreken. De territoriale raad praat tijdens die vergaderingen over verscheidene onderwerpen zoals bereikbaarheid en onderhoud van de openbare ruimte. Om een duidelijk en gedragen visie te creëren op deze onderwerpen is de raad bezig met het ontwikkelen van een dynamisch visiedocument. Dit krijgt vorm door inwonersbijeenkomsten. Zo kan de territoriale raad met een sterker mandaat spreken over onderwerpen zoals leefbaarheid, milieu, toerisme en de eerdergenoemde onderwerpen (Bijlage 1, d. 16).

De wijkwethouders van gemeente B komen minimaal één keer per jaar langs bij de territoriale raden om locaties te bezoeken binnen het gebied en met de raden te overleggen over mogelijke zorgen die er zijn. Er zijn naast deze formele bezoeken ook informele bijeenkomsten tussen de territoriale raden en de wethouder (Bijlage 1, d. 16; Bijlage 1, d. 2).

2.4 Verschil in institutionele inbedding

De verschillen in institutionele inbedding tussen de gemeenten kunnen worden onderverdeeld in twee categorieën: de formele positie en de selectie van leden.

Met betrekking tot de formele positie zijn er in gemeente A afspraken gemaakt over de adviesfunctie van de territoriale raden. Dit is vastgelegd in een beleidskader die aangenomen is door de gemeenteraad. De territoriale raden zijn verplicht om twee keer per maand te vergaderen en krijgen hier een vergoeding voor. De gemeente is niet verplicht om adviezen te vragen. Wel is de gemeente verplicht om de (on)gevraagde adviezen die de territoriale raad geeft serieus te overwegen. Ook moet er een minimale termijn van vier weken worden gegeven voor het advies

(Bijlage 1, d. 17). In gemeente B zijn de afspraken vastgelegd in een convenant tussen het college van burgemeester en wethouders en de territoriale raad. De gemeenteraad heeft hier niet over gestemd. De territoriale raden hebben een inspanningsverplichting om representatief te zijn. Verder is er in het convenant vastgelegd dat er minimaal één ALV per jaar moet zijn en dat er minimaal eenmaal per jaar een overleg moet plaatsvinden met de gemeente. De verdere invulling is aan de territoriale raden zelf (Bijlage 1, d. 18).

In gemeente A worden de leden voor de territoriale raden geselecteerd door middel van verkiezingen. Deze leden zijn hiermee politici. De meeste leden van de territoriale raden hebben partijgenoten die lid zijn van de gemeenteraad van gemeente A. De leden van de territoriale raad leggen de eed of belofte af aan de gemeenteraad. Er is een vastgesteld aantal leden per territoriale raad (Bijlage 1, d. 17). In gemeente B worden de leden geselecteerd door coöptatie. Het huidige bestuur draagt nieuwe bestuursleden voor en daar stemmen de leden van de vereniging over. De bestuursleden leggen geen eed of belofte af. Ook is er geen vast aantal bestuursleden per territoriale raad (Bijlage 1, d. 18).

Tabel 1: Verschil in institutionele inbedding

Onderdeel institutionele inbedding	Gemeente A	Gemeente B
Formele positie	Beleidskader met concrete afspraken	Convenant op hoofdlijnen
Selectie van leden	Via verkiezingen	Via een ALV van de vereniging

3 Theoretisch kader

De 'burger' bestaat niet. Niet alle inwoners zijn hetzelfde, denken hetzelfde, willen hetzelfde en kunnen op dezelfde manier benaderd worden. Om betrokkenheid van burgers vorm te geven is het dus van belang om de juiste middelen te gebruiken (Freeke & Oostendorp, 2018: 27). Dit hoofdstuk beschrijft een theoretische verkenning over de vormen van institutionele inbedding van gemeentelijke territoriale raden.

3.1 Het beleidsproces

Voor dat dit onderzoek ingaat op institutionele inbedding van territoriale raden en de betrokkenheid en invloed van leden van territoriale raden op het beleid en het beleidsproces licht ik in deze paragraaf verschillende fasen van het beleidsproces toe. Dit omdat er in elke fase invloed kan worden uitgeoefend. De fase waarin invloed plaatsvindt kan verschillen per beleidsonderwerp, dit kan in elke fase zijn maar kan ook in een enkele fase zijn. Het moment waarop actoren betrokken zijn in het proces maakt uit voor de mate van invloed die de betreffende actor uiteindelijk heeft (Woerdman, 2013: 49; Bovens, 't Hart & van Twist, 2012: 133).

De eerste fase in het beleidsproces is de agendavorming. In deze fase 'concurreren' problemen met elkaar om op de politieke agenda te komen. De politiek kan niet aandacht hebben voor alle problemen en moet daarom keuzes maken. Territoriale

raden kunnen in deze fase proberen om de problemen uit hun gebied op de raads- en/of collegeagenda te krijgen. Wanneer een probleem op de raads- en/of collegeagenda staat, heeft het de agendavormingsfase overleefd (Woerdman, 2013: 47; Bovens, 't Hart & van Twist, 2012: 133).

Na de agendavorming komt de beleidsvoorbereiding: In de beleidsvoorbereiding zoeken actoren naar een oplossing voor het probleem. Ook definiëren zij het probleem. Territoriale raden kunnen hier invloed hebben door zich te mengen in het aanreiken van oplossingen en het definiëren van het probleem. De beleidsbepaling is de volgende fase. Dit is de fase waarin het besluit valt. De invloed van territoriale raden is hier beperkt, omdat er al een plan ligt. Er wordt alleen nog geschaafd aan het voorliggende plan. Het gaat voornamelijk om de doelen, middelen en het tijdsplan van het voorliggende plan (Woerdman, 2013: 49; Bovens, 't Hart & van Twist, 2012: 81). De laatste fasen van het beleidsproces, beleidsuitvoering en beleidsevaluatie, vallen buiten dit onderzoek.

Figuur 1: Het beleidsproces (Woerdman, 2013: 46)



3.2 Institutionele inbedding territoriale raden

In de vorige paragraaf is het beleidsproces weergegeven. Daar is al kort iets aangegeven over territoriale raden. In deze paragraaf ga ik hier op door en geef ik een uitgebreide beschrijving van verschillende soorten territoriale raden.

Een territoriale raad is een manier om burgers te betrekken bij het beleid. Het is geen extra bestuurslaag. Het doel van de territoriale raden is om de potentie van een gebied en problemen in een gebied naar voren te brengen (Boer & Lugtmeijer, 2009: 57). De territoriale raden zijn de 'ogen en oren' in een wijk. Deze raden zijn in het leven geroepen om bepaalde groepen inwoners of bepaalde belangen (extra) te representeren binnen de gemeente (van Ostaaijen, 2013: 105). Daarnaast heeft de omvang van een openbaar lichaam invloed op de betrokkenheid van burgers bij het maken van het beleid (Nabatchi & Amsler, 2014). Een territoriale raad is een kleiner openbaar lichaam, dat dicht bij de burgers staat. Territoriale raden zouden zorgen voor meer betrokkenheid van burgers bij hun wijk en een sterkere (sub)lokale democratie. Burgers weten vaak veel meer van hun eigen wijk dan de lokale overheid ooit zal weten (Boer & Lugtmeijer, 2009:53; Fung, 2006).

Hoe een territoriale raad is vormgegeven verschilt echter sterk per gemeente. Verschillen zitten onder andere in de selectie en aanstelling van deelnemers, functies, wijze van bekostiging en inbedding in gemeentelijke beleids- en besluitvormingsprocessen (van Ostaaijen, 2013: 106). De verschillen tussen territoriale raden in mate van institutionele inbedding worden sterk bepaald door hoe de gemeente zich opstelt en/of heeft opgesteld. De gemeente kan zich opstellen als sponsor van de territoriale raad. Dit betekent dit dat de gemeente de territoriale raad

heeft opgericht en er actief bij betrokken is (Nabatchi & Amsler, 2014: 70S; Rowe & Frewer, 2005). Er zijn ook territoriale raden die buiten de overheid zijn gestart. Deze raden kunnen effectief zijn, maar het is daarbij wel van belang dat de overheid deze raden steunt. Als de overheid de raad niet steunt, ontstaat het gevaar dat er niks gebeurt met de inbreng van de raad in het beleidsproces (Caluwaerts & Reuchamps, 2014; Nabatchi & Amsler, 2014). Enige vorm van institutionele inbedding lijkt bij de vormgeving van territoriale raden dus van belang.

3.2.1 *Selectie van leden*

De institutionele inbedding heeft veel te maken met de opstelling van de gemeente, maar de deelnemersselectie is ook onderdeel van de inbedding. Wie de leden zijn en wie zij vertegenwoordigen staat hierbij centraal. Er zijn territoriale raden die open staan voor alle burgers en er zijn territoriale raden die alleen toegankelijk zijn voor experts (vaak politici). Deze experts vertegenwoordigen een grotere groep burgers (Nabatchi & Amsler, 2014: 44S; Fung, 2006: 68). Er zijn vier soorten selectie van deelnemers: vrijwillige zelfselectie, willekeurige selectie, gerichte demografische werving en incentives. De eerste strategie is vrijwillige zelfselectie, waarbij burgers zelf beslissen of ze lid worden van een territoriale raad. Hoewel deze aanpak de makkelijkste en minst intensieve is, kan deze leiden tot een 'participatie-elite'. Deze 'participatie-elite' is niet representatief voor alle burgers (Nabatchi & Amsler, 2014; Bovens, 't Hart & van Twist, 2012: 104). Het zijn vaak hoogopgeleide, autochtone participanten. Dit ondermijnt de democratische waarde van het betrokkenheidsinitiatief (Michels, 2017). Om het fenomeen van de 'participatie-elite' te verminderen kan de gemeente kiezen om deelnemers te selecteren op basis van willekeurigheid of gerichte werving op basis van demografische kenmerken van een individu. Deze werving strategieën kosten wel meer tijd en het is een uitdaging om burgers die geselecteerd zijn ook echt aan tafel te krijgen. Om dit laatste probleem op te lossen kan er gekozen worden om *incentives* in te zetten. Dit zijn materiële prikkels (bijvoorbeeld een vergoeding) die belemmeringen voor deelname wegnemen (Nabatchi & Amsler, 2014: 72S).

De keuze voor het soort selectie van leden koppel ik in de volgende paragrafen aan de mogelijke betrokkenheid en invloed van de leden bij het gemeentelijk beleid(sproces).

3.3 betrokkenheid leden bij het beleidsproces

Met betrekking tot de betrokkenheid van leden van territoriale raden tijdens het beleidsproces zijn er twee zaken van belang. Allereerst is de informatievoorziening van belang. De kwaliteit van de input van de leden wordt namelijk verbeterd wanneer de leden betere informatie hebben (Nabatchi & Amsler, 2014: 73S; De Graaf, van Ostaijen & Hendriks, 2010; van Eijk, 2014). Er is sprake van een zekere interactie tussen de gemeente en de territoriale raad (De Graaf, van Ostaijen & Hendriks, 2010). De gemeente heeft een informatieachterstand op de territoriale raad en heeft de informatie van de territoriale raad nodig om deze informatie asymmetrie te verkleinen. De territoriale raad heeft echter ook de informatie van de gemeente nodig om de gemeente goed te kunnen voorzien van informatie en advies (Fung, 2006: 66). Deze informatievoorziening hangt samen met de competenties van leden. Leden hebben niet allemaal direct de competenties om de ingewikkelde vraagstukken in de gemeente goed te begrijpen (Bovens, 't Hart & van Twist, 2012). Wanneer de

gemeente de leden zij faciliteert, kunnen leden de competenties ontwikkelen (Fung, 2006: 67). Wanneer de betrokkenheid van leden bij het proces door meer informatie en kennis groter is kunnen de leden en de gemeenteraad op een hoger niveau argumenten uitwisselen. Het uitwisselen van argumenten kan op zichzelf al leiden tot effectiever overheidsbeleid, meer begrip voor elkaarsstandpunten en transparantere gemeentelijke besluitvorming (Nabatchi & Amsler, 2014).

De betrokkenheid van leden bij het beleidsproces hangt ook samen met hoe leden voor de territoriale raad worden geselecteerd. Experts zullen mogelijk minder training en informatie nodig hebben om de gemeentelijke plannen goed te begrijpen. Leden die zichzelf aanmelden door vrijwillige zelfselectie zullen mogelijk meer motivatie nodig hebben om de competenties te ontwikkelen om de gemeentelijke plannen te kunnen doorgronden (Fung, 2006; Bovens, 't Hart & van Twist, 2012). Mogelijk zorgt vrijwillige zelfselectie wel voor meer intrinsieke motivatie bij leden. Bij experts kunnen dan weer extrinsieke motivaties zoals carrièreperspectief binnen de partij een rol spelen om zich in te spannen (Nabatchi & Amsler, 2014: 72S; Hendriks, 2016: 48).

3.3.1 Verwachtingen relatie institutionele inbedding en betrokkenheid leden

Deze paragraaf beschrijft de relatie tussen de institutionele inbedding en de betrokkenheid van leden door middel van het opstellen van verwachtingen.

Het begrip betrokkenheid van leden wordt gemeten aan de hand van twee concepten: ervaren betrokkenheid en gerealiseerde betrokkenheid. De ervaren betrokkenheid gaat over de mate waarin leden zich betrokken voelen bij het beleidsproces. De variabelen die daarbij horen zijn een beter begrip en meer kennis van het beleidsproces en meer interesse in de gemeentelijke politiek (Michels, 2011). De gerealiseerde betrokkenheid gaat over de mate waarin leden daadwerkelijk worden betrokken bij het beleidsproces. Dit gaat over de eerder in dit hoofdstuk besproken informatie en interactie tussen de gemeenteraad en de territoriale raad (Fung, 2006: 66).

De eerste verwachting betrekking op de relatie tussen de ervaren betrokkenheid en de selectie van leden.

De eerste verwachting is dat *zelfselectie leidt tot meer ervaren betrokkenheid onder leden.*

De verwachting is dat wanneer leden worden verkozen door verkiezingen deze ervaren betrokkenheid niet vergroot door het lidmaatschap van de territoriale raad. Dit omdat zij al meer kennis hadden over het beleidsproces (Fung, 2006: 68; Bovens, 't Hart & van Twist, 2012). Daarentegen zijn leden die zichzelf hebben geselecteerd door middel van vrijwillige zelfselectie intrinsiek gemotiveerd om de eigen kennis te vergroten is de verwachting. Deze groep leden zal dan ook meer kennis over het beleidsproces en meer interesse in de politiek hebben dan voordat zij deelnamen aan de territoriale raad (Nabatchi & Amsler, 2014: 72S; Hendriks, 2016: 48).

De relatie tussen de gerealiseerde betrokkenheid en de formele positie van de territoriale raad geef ik weer in de volgende twee verwachtingen.

De tweede verwachting is dat *een formele positie van een territoriale raad leidt tot meer gerealiseerde betrokkenheid.*

De verwachting is dat de gerealiseerde betrokkenheid van leden van territoriale raden toeneemt naar mate de territoriale raad een formelere positie heeft. Er bestaat dan namelijk een echte verdeling van macht tussen de territoriale raad en de gemeente (Caluwaerts & Reuchamps, 2014: 16). Dit zorgt ervoor dat er vaste momenten in het beleidsproces zijn en dat er een interactie ontstaat tussen de gemeente en de territoriale raad.

De derde verwachting is dat *wanneer de gemeente de territoriale raad actief ondersteunt als sponsor, de gerealiseerde betrokkenheid wordt vergroot.*

De verwachting is dat wanneer de gemeente de territoriale raad actief ondersteunt als sponsor, dat zij ook zullen zorgen voor informatie voor en interactie met de leden. Dit zal de gerealiseerde betrokkenheid vergroten (Nabatchi & Amsler, 2014; Rowe & Frewer, 2005).

Tabel 2: betrokkenheid van deelnemers bij het beleidsproces

Concept	Variabelen
Ervaren betrokkenheid	Beter begrip van en meer kennis over het beleidsproces
	Meer interesse in de gemeentelijke politiek en beleid
Gerealiseerde betrokkenheid	Interactie tussen gemeente en de territoriale raad
	Informatievoorziening vanuit de gemeente

3.4 Invloed van leden

Naast de betrokkenheid van leden kijkt dit onderzoek ook naar de invloed van leden op het gemeentelijk beleid. Dit hangt sterk samen met het beleidsproces dat is beschreven in de eerste paragraaf van dit theoretische hoofdstuk.

Macht is de mogelijkheid het gedrag van anderen te veranderen. Invloed is het gebruiken van die mogelijkheid. Een territoriale raad heeft invloed onder bepaalde voorwaarden, zoals de beschikking over formele bevoegdheden, netwerken, informatie of geld (Woerdman, 2013: 241; Fung, 2006: 72; Bovens, 't Hart & van Twist, 2012: 132). Er zijn twee soorten invloed, namelijk de invloed op het beleid door middel van het uitbrengen van een advies en de invloed op het beleid door middel van informele en formele contacten tijdens het beleidsproces. De invloed door middel van (in)formele contacten tijdens het beleidsproces kan groter zijn dan de invloed door het uitbrengen van een advies, omdat het advies vaak wordt uitgebracht tijdens het eind van het proces. Het plan is dan al klaar en de territoriale raad kan dan alleen

nog maar het hele plan afwijzen of schaven aan het voorliggende plan (Woerdman, 2013: 49).

Het meten van de invloed van een territoriale raad is van belang. Als lokale overheden namelijk de indruk wekken dat zij samen met de burgers optrekken om het gebied te verbeteren of veranderen en zij voldoen niet aan deze verwachting zal dit resulteren in een teleurstelling en vermindert het vertrouwen in de democratie (Sharp, 1984). Om de invloed van de territoriale raad op het uiteindelijke beleid groter te maken moet het worden gekoppeld aan de politieke sfeer, anders ontbreekt de praktische uitwerking. Dit kan bijvoorbeeld door middel van korte lijnen met de gemeentelijke politiek (Nabatchi & Amsler, 2014; Caluwaerts & Reuchamps, 2014).

Wel is het zo dat de politiek niet alles wat vanuit een territoriale raad komt meteen praktisch kan uitwerken. In het onderzoek naar territoriale raden moet ook rekening worden gehouden met andere factoren zoals hoe snel een beslissing moet worden genomen, wettelijke verplichtingen en organisatorische omstandigheden (Nabatchi & Amsler, 2014; Caluwaerts & Reuchamps, 2014). Elke uitspraak van een territoriale raad moet in de gemeentelijke politieke arena concurreren met andere initiatieven, belangengroepen en kiezers (Hendriks, 2016: 56). Volksvertegenwoordigers moeten daarnaast niet alleen rekening houden met de wil van het volk, ze moeten het algemeen belang dienen (Bovens, 't Hart & van Twist, 2012: 271). Belangrijk is wel dat de gemeente aan de leden van de territoriale raad duidelijk maakt wat hun invloed is geweest op de gemaakte keuze. Door middel van uitleg en feedback aan de deelnemers kan de gemeente dit realiseren (Caluwaerts & Reuchamps, 2014; De Graaf, van Ostaaijen & Hendriks, 2010).

3.4.1 Verwachtingen relatie institutionele inbedding en invloed leden

Na de hiervoor beschreven theorie volgen er nu verwachtingen over de relatie tussen de institutionele inbedding van territoriale raden en de invloed van de leden.

De invloed van leden meet ik aan de hand van twee concepten: het moment van invloed en de mate van invloed. Het moment van invloed betreft het moment in het beleidsproces dat de territoriale raad geïnformeerd en geraadpleegd is. De mate van invloed gaat over in welke mate het advies (of de adviezen) van de territoriale raad zijn overgenomen door de gemeenteraad. Ook gaat dit over de mate waarin het advies is meegenomen in het besluit. Er kunnen zoals gezegd namelijk bijvoorbeeld praktische bezwaren zijn om het advies uit te voeren, maar dan kan er wel aandacht zijn geweest voor het advies.

De volgende verwachte relatie tussen het moment van invloed en de selectie van leden vloeit voort uit de theorie.

De vierde verwachting is dat *territoriale raden met politici als leden op een eerder moment invloed kunnen uitoefenen.*

De verwachting is dat wanneer de leden van de territoriale raad politici zijn, er meer informele contacten tussen de territoriale raad en de gemeenteraad zullen plaatsvinden. Dit door de korte lijnen met de gemeentelijke politiek (Nabatchi & Amsler, 2014; Caluwaerts & Reuchamps, 2014). Het moment van invloed zal daarmee eerder zijn dan wanneer de leden zichzelf hebben geselecteerd.

De relatie tussen de mate van invloed en de selectie van leden geef ik weer in de volgende verwachting.

De vijfde verwachting is dat is dat *selectie van leden door middel van verkiezingen leidt tot meer uiteindelijke invloed van de territoriale raad.*

De verwachting is dat de mate van invloed groter is wanneer de leden van de raad politici zijn dan wanneer zij worden geselecteerd door middel van bijvoorbeeld zelfselectie. Dit door de korte lijnen met de gemeentelijke politiek. Deze koppeling aan de politieke sfeer maakt de uiteindelijke invloed groter (Nabatchi & Amsler, 2014; Caluwaerts & Reuchamps, 2014).

De laatste verwachting gaat over de relatie tussen de mate van invloed en de formele positie van de territoriale raad.

De zesde verwachting is dat een *formele positie van de territoriale raad leidt tot meer invloed*

Met betrekking tot de mate van invloed is de verwachting dat naarmate een territoriale raad een formelere positie heeft, de adviezen van de territoriale raad serieuzer worden genomen. Het is daarmee waarschijnlijker dat de gemeente deze adviezen overneemt. De mate van invloed is daarmee groter (Caluwaerts & Reuchamps, 2014; Nabatchi & Amsler, 2014).

Tabel 3: Invloed van leden op het gemeentelijk beleid

Concepten	Variabelen
Moment van invloed	formele moment(en) van advies
	Informeel moment(en) van advies
Mate van invloed	Mate waarin de gemeenteraad het advies meeneemt in de besluitvorming
	Uiteindelijke invloed

4 Methode

Dit hoofdstuk bevat de verantwoording voor het onderzoeksgebied, de meetmethoden en operationalisering per deelvraag en de betrouwbaarheid en validiteit van dit onderzoek.

4.1 Verantwoording keuze voor onderzoeksgebied

Het doel van mijn onderzoek is om een duidelijk beeld te krijgen van de invloed van de mate van institutionele inbedding op de werking van territoriale raden. Daarom maak ik in dit onderzoek de keuze om het aantal territoriale raden per gemeente te beperken. In gemeente B werken de verschillende territoriale raden, op verschillende manieren. Er is in dit onderzoek gekozen om de territoriale raden te onderzoeken die een duidelijke structuur hebben en zich ontfermen over meerdere onderwerpen. De territoriale raden uit gemeente B die buiten dit onderzoek vallen hebben geen duidelijke informatie beschikbaar en/of richten zich op een zeer klein gebied. Om die reden is er gekozen om twee territoriale raden te onderzoeken binnen gemeente B.

Omdat dit onderzoek een vergelijking is tussen twee gemeenten is er voor gemeente A ook gekozen om twee territoriale raden te onderzoeken. Zo wordt het een gelijkwaardig onderzoek in beide gemeenten en blijft het onderzoek haalbaar binnen de tijd.

4.2 Betrokkenheid van leden

Er zijn in dit onderzoek twee deelvragen die gaan over de betrokkenheid van leden van territoriale raden bij het gemeentelijk beleidsproces. Deze deelvragen operationaliseer ik in deze paragraaf en ook verantwoord ik de meetmethode voor deze deelvragen.

4.2.1 In hoeverre voelen de leden van de territoriale raden zich betrokken bij het beleidsproces?

De eerste empirische deelvraag is: 'In hoeverre voelen de leden van de territoriale raden zich betrokken bij het beleidsproces?' Deze deelvraag is samengevat in het concept 'ervaren betrokkenheid'. De eerste variabele die bij dit concept hoort is 'beter begrip van en meer kennis over het beleidsproces'. Om deze variabele te meten wordt er in interviews met leden van de verschillende territoriale raden gevraagd in hoeverre de respondent zelf denkt meer kennis over het gemeentelijk beleidsproces te hebben. Hiermee bedoel ik wat de positie is van de gemeenteraad binnen het proces, wat de invloed is van de wethouder en hoe zij uiteindelijk beslissingen nemen. Om dit verder te duiden vraag ik ook naar het arbeids- en studieverleden van de respondent. Als de respondent bijvoorbeeld Politicologie of Bestuurskunde heeft gestudeerd en/of werkzaam is (geweest) in een politiek-bestuurlijke omgeving is het minder waarschijnlijk dat het begrip en de kennis van de respondent is toegenomen door lidmaatschap van de territoriale raad. Ook kan het volgen van trainingen zorgen voor meer begrip en kennis over het beleidsproces. Daarom is dit ook een indicator die is meegenomen.

De tweede variabele die bij het concept 'ervaren betrokkenheid' hoort is 'meer interesse in de gemeentelijke politiek en beleid'. Deze variabele meet ik door de leden van territoriale raden te vragen of zij de lokale krant lezen en/of aanwezig zijn bij

raadsvergaderingen. Ook vraag ik hoeveel raadsleden en wethouders de respondent kent. Dit gaat dan om meer dan alleen de naam van het raadslid of de wethouder. Bij alle indicatoren vraag ik naar de situatie voor en na lidmaatschap van de territoriale raad. Wanneer de respondent vaker de lokale krant leest, aanwezig is bij raadsvergaderingen en meer lokale politici kent is het waarschijnlijk dat er een grotere interesse voor de lokale politiek en beleid is ontstaan door lidmaatschap van de territoriale raad.

Tabel 4: *Ervaren betrokkenheid*

Concept	Variabelen	Indicatoren	Methode van dataverzameling
Ervaren betrokkenheid	Beter begrip van en meer kennis over het beleidsproces	Eigen inschatting van de kennis (vergroting van de) over het beleidsproces	Interviews met leden
		Het volgen van trainingen	Interviews; documentenanalyse
		Arbeids- en studieverleden	Interviews met leden
	Meer interesse in de gemeentelijke politiek en beleid	Het lezen van de lokale krant	
		Aanwezigheid bij raadsvergaderingen	
		Het kennen van wethouders en raadsleden	

4.2.2 *In hoeverre worden de leden van de territoriale raden betrokken bij het beleidsproces?*

De tweede empirische deelvraag in dit onderzoek is: 'In hoeverre worden de leden van de territoriale raden betrokken bij het beleidsproces?'. Deze deelvraag is samengevat in het concept 'gerealiseerde betrokkenheid'. De eerste variabele die bij dit concept hoort is 'interactie tussen de gemeente en territoriale raad'. Deze variabele is onderzocht door middel van interviews met leden van de territoriale raden. Ter aanvulling is ook de wethouder van gemeente B geïnterviewd. Deze wethouder is verantwoordelijk voor alle territoriale raden. Bovendien is dit de wijkwethouder van territoriale raad B2. Deze aanvulling is nodig, omdat tijdens het onderzoek is gebleken dat er veel informeel contact is tussen de wethouder en territoriale raden. Bovendien waren er verschillende beelden over de hoeveelheid aan contact. Om het onderzoek betrouwbaarder te maken is daarom gekozen om ook de wethouder te interviewen. In gemeente A verloopt dit contact formeler en bleek er meer overeenstemming tussen de respondenten over de gemiddelde hoeveelheid contact. Een controle interview met de wethouder was daarom niet nodig.

In de interviews heb ik gevraagd naar het aantal contactmomenten tussen de gemeente en de territoriale raad. Dit kunnen zowel formele als informele contactmomenten zijn met wethouders, ambtenaren en/of raadsleden. Voor de wethouder geldt dat dit om contactmomenten tussen hem en de leden van de territoriale raad gaat. Naast de kwantiteit van de contactmomenten, kijk ik ook nadrukkelijk naar de kwaliteit. Dit door de respondenten te vragen een cijfer te geven aan de contactmomenten met de gemeente.

De tweede variabele die hoort bij het concept 'gerealiseerde betrokkenheid' is 'informatievoorziening vanuit de gemeente'. Dit gaat over informatie over nog uit te voeren beleid door de gemeente en over informatie over beleid waarover geadviseerd is door de territoriale raad. De leden van de territoriale raden uit gemeente A bleken niet te weten wat er gebeurde met de gegeven adviezen. Om hier achter te komen is er gesproken met iemand van de ondersteuning van territoriale raad A2. Ik heb aan hem en aan de leden van alle territoriale raden gevraagd naar een aantal specifieke dossiers. Zo heb ik gevraagd naar wat er is gebeurd met het advies van de territoriale raad. Ook heb ik gevraagd naar in hoeverre de territoriale raad informatie krijgt over beleid dat nog wordt uitgevoerd. Ik heb ter aanvulling ook gevraagd om voorbeelden te geven van beleid waar de territoriale raad al vooraf informatie kreeg.

Tabel 5: Gerealiseerde betrokkenheid

Concept	Variabelen	Indicatoren	Methode van dataverzameling
Gerealiseerde betrokkenheid	Interactie tussen de gemeente en territoriale raad	Aantal contactmomenten tussen de gemeente en territoriale raad gedurende het beleidsproces	Interviews leden; Interview wethouder (alleen GM)
		Cijfer (met motivering) voor de contactmomenten tussen gemeente en territoriale raad gedurende het beleidsproces	Interviews leden; Interview wethouder (alleen GM)
	Informatievoorziening vanuit de gemeente	Informatie over het nog uit te voeren beleid	Interviews leden
		Terugkoppeling vanuit de gemeente over beleid waarop geadviseerd is door de territoriale raad	Interviews leden

4.3 Invloed van leden

Naast de betrokkenheid van leden richt dit onderzoek zich ook op de invloed van leden van territoriale raden op het gemeentelijk beleid. Om dit te onderzoeken zijn twee deelvragen opgesteld die ik deze paragraaf meetbaar maak. Ook beschrijft deze paragraaf de meetmethode voor deze twee deelvragen.

4.3.1 Op welk moment in het beleidsproces hebben de leden van de territoriale raad invloed op het beleid?

De eerste empirische deelvraag over de invloed van leden is: 'Op welk moment in het beleidsproces hebben de leden van de territoriale raad invloed op het beleid?'. Deze deelvraag is samengevat in het concept 'moment van invloed'. De verschillende territoriale raden kunnen zowel informeel als formeel invloed uitoefenen. De formele momenten van invloed zijn vastgesteld door het doen van een kwalitatieve documentanalyse. De documentanalyse is gestart met de agenda van de territoriale raden A1 en A2 en de notulen van de vergaderingen van de territoriale raden B1 en B2. Bij de territoriale raden A1 en A2 is elk gevraagde en ongevraagde advies bekeken uit de periode 21 maart 2018 t/m 21 maart 2019. Dit omdat deze territoriale raden in de huidige vorm bestaan vanaf de vorige verkiezingen op 21 maart 2018.

Allereerst kijk ik naar wie het advies gericht was en/of van wie de adviesvraag afkomstig was. Hierbij is met betrekking tot A1 en A2 gekozen om enkel adviezen te analyseren die gericht zijn aan de gemeenteraad of zijn gekoppeld aan een raadsvoorstel. Deze territoriale raden adviseren namelijk ook hun eigen bestuur en de wethouder, maar deze adviezen worden niet in het openbaar besproken en het is nauwelijks terug te vinden wat hiermee gebeurt. Bovendien gaat dit vaak over lopende zaken en verschillen het dagelijks bestuur en de territoriale raad nauwelijks van mening (Bijlage 1, d. 19). Daarom is er in dit onderzoek gekozen om de interactie tussen de gemeenteraad en de territoriale raad centraal te stellen. Daarbij is gekozen om in te zoomen op een aantal beleidsvoorstellen om zo een concreet moment van invloed te kunnen bepalen.

Wanneer er adviezen zijn gericht aan de gemeenteraad en/of gekoppeld zijn aan een raadsvoorstel is dit raadsvoorstel met advies bekeken. Ook heb ik de vergaderingen van de gemeenteraad en territoriale raad teruggeluisterd over het betreffende onderwerp. Alle gebruikte documenten zijn terug te vinden in bijlage I. Na het bepalen van het moment van invloed heb ik dit moment gecontroleerd door middel van interviews met leden van de betreffende territoriale raad. Met het moment van invloed bedoel ik: het eerste formele of informele moment waarop (leden van) de territoriale raad (in)formeel hun mening hebben gegeven.

Ook voor de territoriale raden B1 en B2 heb ik gekozen om enkel (informele) adviezen te onderzoeken die gericht zijn aan de gemeenteraad of direct gekoppeld aan een raadsvoorstel. Dezelfde periode als voor de andere raden is geanalyseerd (21 maart 2018 t/m 21 maart 2019). Het onderzoek is gestart met het bekijken naar de notulen van de vergaderingen van de territoriale raden. Er is vervolgens naar de agenda van de raadsvergaderingen gekeken over dezelfde periode. Na het bepalen van het moment van invloed is dit gecontroleerd bij de leden van de territoriale raden en de wethouder.

Naast de formele momenten zijn er ook informele momenten waarop invloed uitgeoefend kan worden. Hierbij gaat het om een informeel contact met een raadslid of de wethouder die niet officieel is gedocumenteerd. Deze informatie heb ik dan ook uit interviews gehaald.

Tabel 6: *Moment van invloed*

Concept	Variabelen	Indicatoren	Methode van dataverzameling
Moment van invloed	formele moment(en) van advies	De momenten waarop de territoriale raad formeel gevraagd is om een mening	Documentanalyse; interviews leden
	Informeel moment(en) van advies	De momenten waarop de territoriale raad informeel (on)gevraagd hun mening hebben gegeven	Interviews leden; interview wethouder (alleen GM)

4.3.2 *Hoe groot is de invloed van de territoriale raden op het gemeentelijk beleid?*

Naast het moment van invloed is de mate van invloed van leden van belang in dit onderzoek. De mate van invloed is het concept dat hoort bij de deelvraag: 'Hoe groot is de invloed van de territoriale raden op het gemeentelijk beleid?'. Dit concept valt uiteen in twee variabelen, namelijk de mate waarin de gemeenteraad het advies meeneemt in de besluitvorming en de uiteindelijke invloed van de territoriale raad. De mate waarin de gemeenteraad het advies meeneemt in de besluitvorming heb ik onderzocht door middel van een kwantitatieve inhoudsanalyse. Deze inhoudsanalyse is beperkt tot het turven van het aantal verwijzingen naar de betreffende territoriale raad in vergaderingen van de gemeenteraad. Ik turf hoe vaak de wethouder en hoe vaak raadsleden naar de betreffende territoriale raad verwijzen. Dit is een objectieve manier om vast te stellen in hoeverre de gemeenteraad het advies hebben meegenomen in de besluitvorming.

De tweede variabele is de uiteindelijke invloed. Dit heb ik gemeten door te kijken naar het uiteindelijke besluit en of het advies hier bij is toegevoegd. Dit kan in een bijlage zijn, maar het kan ook zijn dat het advies geïncorporeerd is in het beleid waarover besloten is. Dit heb ik echter niet voor alle onderzochte beleidsvoorstellen gedaan, omdat er van de territoriale raden B1 en B2 niet altijd een formeel advies beschikbaar was. Meer hierover volgt in de volgende paragraaf.

Tabel 7: Mate van Invloed

Concept	Variabelen	Indicatoren	Methode van dataverzameling
Mate van invloed	Mate waarin de gemeenteraad het advies meeneemt in de besluitvorming	Aantal verwijzingen naar het oordeel van de territoriale raad in de beraadslagingen van de gemeenteraad	Kwantitatieve inhoudsanalyse
	Uiteindelijke invloed	Het toevoegen van het advies aan het besluit	Documentanalyse

4.4 Geselecteerde beleidsvoorstellen

Aan de hand van de criteria zoals besproken in paragraaf 4.3.1 heb ik een aantal beleidsvoorstellen waarop de territoriale raden hebben geadviseerd geselecteerd. In deze paragraaf bespreek ik deze voorstellen. De documenten die aan deze bespreking ten grondslag liggen zijn geanonimiseerd terug te vinden in bijlage I.

Het eerste beleidsvoorstel gaat over OV in gemeente B. De gemeente heeft geen formele positie in de besluitvorming over het OV, de provincie besluit. In dit dossier onderzoek ik dan ook de reactie van de gemeente als besluit, omdat dit het uiteindelijke besluit van de gemeente betreft waarop de territoriale raden een advies hebben uitgebracht (Bijlage 1, d. 25). Het herstellen van een historisch stuk stad is het tweede beleidsvoorstel dat ik analyseer. Dit is onderdeel van een groter plan om het gebied waar territoriale raad B2 over waakt te ontwikkelen als een aantrekkelijke plek voor toeristen. De territoriale raad heeft de gemeente hierover geadviseerd (Bijlage 1, d. 8). Het derde en laatste beleidsvoorstel dat wordt geanalyseerd voor gemeente B is een ontsluitingsweg. Territoriale raad B2 is betrokken bij het proces om tot een goede ligging te komen van de nieuwe ingang naar hun gebied. (Bijlage 1, d. 9).

Voor territoriale raden A1 en A2 analyseer ik het advies over het beleid omtrent bijzondere parkeerplaatsen. Dit was een gevraagd advies vanuit de gemeente. Het is onduidelijk wat er met de adviezen van de territoriale raden gedaan is. Ook analyseer ik voor beide territoriale raden een conceptvoorstel voor een nieuw beleid. Het betreft een gevraagd advies van de gemeente. Voor territoriale raad A1 analyseer ik daarnaast het dossier omtrent een afvalpunt en een bouwproject. Dit waren beide adviezen aan het college en voorstellen die besproken zijn in de gemeenteraad. Voor territoriale raad A2 analyseer ik de adviezen over autoverkeer en een recreatieplaats. Dit zijn ongevroegde adviezen aan het college van burgemeester en wethouders. Voor de territoriale raden uit gemeente A zijn alle beleidsvoorstellen die binnen de gestelde criteria vielen meegenomen. Er is dan ook geen lijst gemaakt over waarom bepaalde voorstellen niet mee zijn genomen.

4.5 Interviews

Alle leden van de territoriale raden zijn benaderd voor een interview. Niet alle leden hebben aan de oproep gehoor gegeven en/of hebben tijd kunnen vinden om mij te woord te staan. Sommige interviews zijn telefonisch afgenomen.

Naast de leden van de territoriale raden heb ik één wethouder van gemeente B en één iemand van de ondersteuning van territoriale raad A2 gesproken.

Voorafgaand aan de interviews hebben alle respondenten toestemming gegeven om hun gegevens anoniem te verwerken in dit onderzoek. Voor de interviews is een topiclijst gebruikt die terug te vinden is in bijlage II. De transcripten van de interviews zijn systematisch gecodeerd. De codeboom is terug te vinden in bijlage III.

Tabel 8: Respondenten met kenmerken

Respondentnummer	Territoriale raad	Functie
R1	A1	Lid
R2	A1	Lid
R3	A1	Lid
R4	A1	Lid
R5	A1	Lid
R6	A1	Lid
R7	A2	Lid
R8	A2	Lid
R9	A2	Lid
R10	A2	Ondersteuning
R11	B1	Lid
R12	B1	Lid
R13	B1	Lid
R14	B1	Lid
R15	B1	Lid
R16	B2	Lid
R17	B2	Lid
R18	B1/2	Wethouder

4.6 Betrouwbaarheid en validiteit

De betrouwbaarheid van het onderzoek heeft betrekking op eventuele meetfouten in het verzamelen van data voor dit onderzoek. Het is hierbij van belang dat wanneer dezelfde meetinstrumenten nogmaals worden toegepast, dit tot (vrijwel) dezelfde resultaten leidt (Bryman, 2012:46). Om deze betrouwbaarheid zo groot mogelijk te maken heb ik de interviews opgenomen en getranscribeerd. Ik heb deze interviews getranscribeerd en de codeboom opgenomen als bijlage. Zo kunnen alle genomen stappen worden nagegaan.

De validiteit gaat over of de uitkomsten van het onderzoek overeenkomen met de werkelijke situatie. De vraag is daarbij of datgene dat ik vraag iets zegt over de concepten invloed en betrokkenheid van leden. De resultaten moeten niet worden beïnvloed door andere concepten dan die zijn meegenomen in het onderzoek. (Bryman, 2012:47). Het doen van interviews vormt altijd een gevaar voor de validiteit van het onderzoek. Er is zoals gezegd sprake van interactie tussen de interviewer en de geïnterviewde. Deze interactie kan bijvoorbeeld leiden tot sociaal wenselijke antwoorden (Bryman, 2012:47).

Om de validiteit te vergroten stel ik tijdens de interviews open vragen waarin geen waardeoordeel schuilt. Ook herhaal ik de grote lijnen van de antwoorden aan het einde van de interviews nogmaals, zodat de geïnterviewde kan aangeven of die zich herkent in het geschetste beeld. Bovendien heb ik voorafgaand aan de interviews een uitgebreid theoretisch onderzoek gedaan naar de concepten waarover ik vragen ging stellen.

Met betrekking tot de externe validiteit van dit onderzoek is er een beperking doordat ik slechts twee gemeenten onderzoek. Mogelijk kan het daarmee problematisch zijn om de resultaten van dit onderzoek te generaliseren. Dit omdat iedere context weer anders is en het moeilijk één op één te vergelijken is. De uitkomsten van dit onderzoek kunnen wel worden gezien als 'voorbeelden van een reeks van herkenbare kenmerken' (Bryman, 2012:406).

5 Territoriale raden en betrokkenheid

In dit hoofdstuk bespreek ik de resultaten die gaan over de relatie tussen de mate van institutionele inbedding van de territoriale raden en de betrokkenheid van leden. Voor deze bespreking concretiseer ik de verwachtingen zoals ik die geformuleerd heb in het theoretisch kader. Aan het eind van elke paragraaf koppel ik de resultaten aan de verwachtingen. Voordat ik hiermee start geef ik eerst een aantal algemene resultaten in de volgende paragraaf.

5.1 Algemeen

Van de negen respondenten uit gemeente A wonen er vier (bijna) hun hele leven in het gebied waar zij advies over uitbrengen. De overige respondenten wonen er tussen de drie en elf jaar. De respondenten van territoriale raad B1 wonen allemaal 35 jaar of langer in het gebied. Voor B2 geldt dat deze respondenten langer dan 20 jaar in het gebied wonen.

De respondenten uit gemeente A zijn vrijwel allemaal al langer actief binnen hun eigen partij, maar niet in het verenigingsleven als bestuurder in hun gebied. Eén respondent van territoriale raad A2 geeft wel aan al actief te zijn geweest als bestuurder bij een vereniging in het gebied. De respondenten van territoriale raad B1 geven allemaal aan dat zij actief betrokken waren bij het verenigingsleven van hun gebied als bestuurder. Dit geldt niet voor de respondenten van territoriale raad B2.

5.2 Ervaren betrokkenheid

De eerste variabele die ik onderzocht is of leden een beter begrip en meer kennis over het beleidsproces hebben sinds zij lid zijn van de territoriale raad. Ook heb ik gekeken naar de interesse in de gemeentelijke politiek.

In het theoretisch hoofdstuk heb ik één verwachting geformuleerd over de relatie tussen de selectie van leden en de ervaren betrokkenheid van leden:

De eerste verwachting is dat *zelfselectie leidt tot meer ervaren betrokkenheid onder leden*.

De leden van de territoriale raden uit gemeente B zijn geselecteerd op basis van zelfselectie. De leden van de territoriale raden uit gemeente A zijn geselecteerd door middel van verkiezingen. De concrete verwachting voor de gemeentes A en B is hiermee dat de leden van de territoriale raden uit gemeente B meer ervaren betrokkenheid hebben dan de leden van de territoriale raden uit gemeente A.

De concrete eerste verwachting is dat leden van territoriale raden uit gemeente B meer ervaren betrokkenheid hebben dan de leden uit gemeente A.

Deze concrete verwachting wordt na de bespreking van de resultaten aangenomen of verworpen.

5.2.1 Beter begrip van en meer kennis over het beleidsproces

De eerste vraag die ik hiervoor heb gesteld is in hoeverre leden zelf vonden dat de eigen kennis over het gemeentelijk beleidsproces is toegenomen. Hierover zeggen zes van de negen respondenten uit gemeente A dat zij denken dat hun kennis is toegenomen. Twee respondenten geven aan dat zij al aanzienlijke kennis hadden. Vijf van de zes respondenten die aangaven dat de kennis was toegenomen waren voor hun lidmaatschap niet werkzaam in een politiek-bestuurlijke omgeving. Ook hebben zij geen studie gevolgd in die richting. Eén respondent gaf aan dat hij of zij wel gewerkt had in een politiek-bestuurlijke omgeving, maar niet binnen de gemeente. Hierdoor was er toch sprake van toegenomen kennis. Twee respondenten gaven aan dat zij door hun arbeidsverleden al veel kennis hadden van het gemeentelijk beleidsproces. Van deze twee respondenten was er één lid van territoriale raad A1 en de ander lid van territoriale raad A2.

“Ja ja zeker dat is aanzienlijk toegenomen. Ik begrijp ook de hele ambtelijke molen beter en waarom dingen langer duren.” (R1)

Van de zeven respondenten uit gemeente B geven er zes aan dat de inschatting is dat hun eigen kennis en begrip over het gemeentelijk beleidsproces is vergroot. Eén respondent van territoriale raad B1 geeft aan dat deze kennis niet is vergroot, omdat dit al groot was door het arbeidsverleden.

De respondenten uit gemeente A geven aan dat zij trainingen hebben gehad van de gemeente.

“De ambtenaren hadden van alles bedacht, je werd echt bijna overspoeld haha.” (R4)

De respondenten van gemeente B geven aan dat zij geen trainingen hebben gehad van de gemeente.

“Ja het duurt wel een tijdje voor je daar echt in komt. Je krijgt geen echte introductie hier. Je wordt niet als een soort stagiaire meegenomen om te kijken van zo werkt het.” (R14)

5.2.2 Meer interesse in de gemeentelijke politiek en beleid

De negen respondenten van gemeente A lezen allemaal de lokale krant. Drie respondenten hebben een abonnement op de lokale krant genomen sinds zij lid zijn van de territoriale raad (één respondent A2, twee respondenten A1). Daarbij geven twee respondenten van A1 aan dat zij weliswaar de krant al wel lezen, maar dit nu

wel met meer aandacht doen dan voorheen. De overige respondenten gaven aan dat zij de krant altijd al met veel aandacht lezen.

De zeven respondenten uit gemeente B geven op één na allemaal aan dat zij de lokale krant lezen. De ene respondent die die niet doet geeft aan dat dit ligt aan de kwaliteit van de krant. De secretaris van territoriale raad B1 stuurt bovendien alle belangrijke stukken door naar het hele bestuur.

Van de negen geïnterviewden uit gemeente A geeft één iemand aan wel eens bij raads- en/of commissievergaderingen te zijn. Zeven respondenten geven aan dat zij wel eens (delen van) vergaderingen terugkijken. Eén respondent kijkt vergaderingen niet terug en is ook niet aanwezig.

Vier geïnterviewden van de zeven uit gemeente B geven aan af en toe naar raads- en/of commissievergaderingen te gaan. Van territoriale raad B2 is er altijd iemand van het bestuur aanwezig bij interessante onderwerpen over hun gebied. Niemand geeft aan vergaderingen terug te kijken.

“In ieder geval ons bestuur is vaak aanwezig bij vergaderingen als het voor ons interessante onderwerpen zijn.” (R16)

Zes leden van de territoriale raden die ik heb geïnterviewd uit gemeente A geven aan geen raadsleden en wethouders te kennen buiten de raadsleden en wethouders van hun eigen partij om. Acht van de negen geïnterviewden geven aan goed contact te hebben met de raadsleden en wethouders van de eigen politieke partij. De respondent die aangaf dit niet te hebben, heeft geen partijgenoten in de gemeenteraad of het college. Drie respondenten kennen drie of meer raadsleden van andere partijen.

“Nee niemand, met de partijgenoten kan ik een biertje drinken en de rest, nee.” (R9)

De zeven respondenten uit gemeente B kennen de raadsleden en wethouders afkomstig uit het eigen gebied (vrijwel) allemaal. Verder verschilt het erg per respondent hoeveel raadsleden men kent. De schattingen lopen uiteen tussen de vijf en de zestien raadsleden (van de éénendertig). Iedereen kent twee of meerdere wethouders persoonlijk.

5.2.3 Deelconclusie ervaren betrokkenheid

In het theoretisch hoofdstuk heb ik een verwachting geformuleerd met betrekking tot de relatie tussen de ervaren betrokkenheid en de selectie van leden. Deze verwachting is geconcretiseerd in het eerste deel van deze paragraaf. Nu is het moment om te analyseren in hoeverre de gepresenteerde resultaten overeenkomen met de verwachtingen.

De concrete eerste verwachting is dat leden van territoriale raden uit gemeente B meer ervaren betrokkenheid hebben dan de leden uit gemeente A.

Over deze verwachting valt te zeggen dat de leden vanuit gemeente B zelf aangeven dat de kennis en het begrip is toegenomen. Bovendien lijken ze een grotere interesse voor de gemeente politiek te hebben. De leden kennen veel raadsleden en wethouders persoonlijk. Ook zijn ze veel aanwezig bij raads- en commissievergaderingen. Dit in lijn met Nabatchi & Amsler (2014: 72S) en Hendriks

(2016: 48). Of de ervaren betrokkenheid van leden uit gemeente B ook daadwerkelijk meer toegenomen is dan de ervaren betrokkenheid van leden uit gemeente A valt moeilijk te zeggen. Meer dan de helft van de respondenten uit gemeente A geeft ook aan dat hun kennis is vergroot. Een reden daarvoor kan zijn dat er slechts drie respondenten uit gemeente A een arbeids- of studieverleden in de politiek-bestuurlijke richting hebben. De vraag is dan ook in hoeverre deze politici aangemerkt kunnen worden als 'experts'. Wel gaven vrijwel alle respondenten aan al langer actief te zijn voor de eigen politieke partij. Het is dus de vraag waar het kennisniveau lag en in hoeverre dit is vergroot ten opzichte van niet-politici in territoriale raden. Het kan daarmee alsnog zo zijn dat de politici al meer kennis en interesse hadden over en voor het beleidsproces. Zoals onder andere door Fung (2006: 68) beschreven.

De eerste verwachting kan daarmee niet worden aangenomen, maar ook niet worden verworpen.

5.3 Gerealiseerde betrokkenheid

De gerealiseerde betrokkenheid gaat over de rol die de gemeenten spelen in de betrokkenheid van de leden van de territoriale raden.

Ik heb in het theoretisch kader twee verwachtingen geformuleerd over de relatie tussen de mate van institutionele inbedding van territoriale raden en de gerealiseerde betrokkenheid. Deze verwachtingen maak ik in deze paragraaf concreet.

De tweede verwachting is dat *een formele positie van een territoriale raad leidt tot meer gerealiseerde betrokkenheid.*

De derde verwachting is dat *wanneer de gemeente de territoriale raad actief ondersteunt als sponsor, de gerealiseerde betrokkenheid wordt vergroot.*

In gemeente A hebben de territoriale raden een formelere positie dan de territoriale raden uit gemeente B. De concrete tweede verwachting is dan ook dat de leden van territoriale raden uit gemeente A meer gerealiseerde betrokkenheid ervaren dan de leden uit gemeente B.

De concrete derde verwachting is dat de gerealiseerde betrokkenheid in gemeente A groter is dan in gemeente B, omdat gemeente A de territoriale raden actief ondersteunt als sponsor. Gemeente A heeft de territoriale raden namelijk opgericht.

Beide concrete verwachtingen laten eenzelfde relatie zien en kunnen worden samengevoegd tot de volgende concrete verwachting:

De concrete tweede en derde verwachting is dat *leden van territoriale raden uit gemeente A meer gerealiseerde betrokkenheid ervaren dan de leden uit gemeente B.*

Deze verwachting wordt getoetst na de resultaten.

5.3.1 *Interactie tussen de gemeente en territoriale raad*

De geïnterviewde leden uit gemeente A zeggen allemaal dat er niet tot nauwelijks contact is met de gemeente. Eén geeft aan dat als hij of zij ze toevallig tegenkomt, het contact goed is. De rest van de negen respondenten geeft aan dat er geen direct contact is. Dit contact verloopt via de ambtenaren en de bestuurders uit het gebied.

Met die ambtenaren en bestuurders is in ieder geval twee keer per maand contact en af en toe tussendoor. Zoals eerder gezegd is er wel contact tussen raadsleden en wethouders van dezelfde politieke partij. Voor contact met de gemeente buiten de eigen politieke partij om kan geen enkele respondent een cijfer geven.

“Geen contact, we zien ambtenaren en de wethouder nooit. Er zit een ongelofelijk gat tussen de gemeente en hier.” (R6)

Er zijn acht respondenten die partijgenoten in de gemeenteraad hebben. Zij geven allemaal aan dat er een vorm is van een ‘brede fractie’ binnen hun partij. Dit zijn vergaderingen die eens per maand of twee maanden plaatsvinden en waar raadsleden en leden van de territoriale raad met elkaar overleggen. Tussendoor is er wel eens informeel contact, maar dit contact is wel al veelal eenzijdig vanuit de territoriale raad naar de gemeenteraad en niet andersom.

“Het is meer dat wij moeten opletten of er iets op de raadsagenda komt en dan zeggen van goh als jullie iets willen weten, jullie weten ons te vinden.” (R1)

Tussen de gemeente en de territoriale raden in gemeente B is er volgens de respondenten vaker contact. Alle zeven respondenten geven aan tenminste één keer per maand fysiek contact te hebben. De meeste, vier respondenten, geven aan iedere week contact te hebben. Dit kan telefonisch zijn, per mail of dit kan fysiek contact zijn. De wethouder bevestigt dat er tenminste één keer in de zes weken een bijpraatsessie is met de wijkwethouders en de territoriale raden. Daarnaast is er vier keer per jaar een sessie met alle voorzitters van de raden en de overkoepelende wethouders. Ook zijn er speciale ambtenaren die het contact met de wijkraad onderhouden en de dagdagelijkse contacten met hen onderhoudt.

De respondenten van territoriale raad A2 geven goede cijfers met een gemiddelde van een 7,8. De cijfers van de territoriale raad A1 lopen meer uiteen. Er is één vijf gegeven en één iemand gaf een onvoldoende zonder cijfer te noemen. Een andere respondent gaf een zeven en nog een ander een 8,5. Eén respondent wilde geen cijfer geven omdat het beeld te wisselend is in zijn of haar ogen.

“Dat is uiterst wisselend dus dat vind ik lastig. De wijkambtenaar, de wijkwethouder, de burgemeester en de raadsleden zijn vaak heel welwillend. Maar met name in het ambtenarenapparaat zijn er een aantal ambtenaren die nog erg moeten wennen.”(R13)

5.3.2 Informatievoorziening vanuit de gemeente

De respondenten uit gemeente A geven aan dat zij over onderwerpen met betrekking tot ruimtelijke ordening regelmatig informatie krijgen over nog uit te voeren beleid. Voor andere onderwerpen geldt dit niet.

“Er worden met enige regelmaat technische sessies georganiseerd. Dan hebben we voorafgaand aan de vergadering een bijeenkomst. Dinsdag waren we bij een nieuw bouwproject om alvast te horen wat er speelt” (R4)

In gemeente B lijkt dit niet te gebeuren. Geen enkele respondent geeft aan dat dit gebeurt.

“Zoals je merkt zijn het heel vaak signalen vanuit hier naar besturen en andersom moet men nog heel erg wennen aan het feit dat wij ook een rol van betekenis willen spelen.”(R14)

De negen respondenten vanuit gemeente A wisten geen van alle exact wat er met de adviezen van de territoriale raad is gebeurd.

“Nee als wij een advies geven, dat verdwijnt dan ergens... je hoopt dat het aankomt. En als het aankomt weten we niet precies wat er mee gebeurt.” (R9)

De zeven respondenten weten allemaal een uitgebreid te vertellen over de dossiers waar naar gevraagd wordt.

“Op die onderwerpen die wij aangeven komt wel wat terug, maar uit eigen beweging naar ons toe komen...”(R12)

5.3.3 Deelconclusie gerealiseerde betrokkenheid

De relatie tussen de gerealiseerde betrokkenheid en de formele positie van de territoriale raad geef ik, na concretisering, weer in de volgende verwachting:

De concrete tweede en derde verwachting is dat *leden van territoriale raden uit gemeente A meer gerealiseerde betrokkenheid ervaren dan de leden uit gemeente B.*

Deze verwachting klopt niet, want uit de resultaten blijkt dat er meer interactie is tussen de gemeente en de territoriale raden in gemeente B dan in gemeente A. Dit terwijl territoriale raden A1 en A2 een formelere positie hebben. De leden van deze territoriale raden hebben minder contact met de gemeente dan de leden uit gemeente B. Wel is de vraag wat er wordt verstaan onder 'de gemeente'. Als partijgenoten en bestuurders en ambtenaren vanuit het gebied hier bij worden geteld is er nauwelijks verschil in interactie tussen gemeente A en B. Bestuurders uit het gebied hebben echter een zeer beperkte beslissingsbevoegdheid. Ook kunnen leden als zij enkel via de partijlijn communiceren geen meerderheid vinden in de gemeenteraad. De bestuurders uit de gebieden en de partijgenoten kunnen wel als doorgeefluik dienen. Dan moeten de leden erop kunnen vertrouwen dat dit op de juiste manier verloopt. De echte verdeling van macht zoals beschreven door Caluwaerts & Reuchamps (2014:16) lijkt in ieder geval niet bij te dragen aan meer gerealiseerde betrokkenheid.

In gemeente A heeft de gemeente de territoriale raad actief ondersteund als sponsor. Ook dit is onderdeel van de verwachting. Met betrekking tot de informatie over nieuw beleid kan deze verwachting worden aangenomen. Door de technische sessies zijn er formele, vaste momenten waar de territoriale raden in gemeente A informatie krijgen. Deze informatie is wel beperkt tot ruimtelijke ordening vraagstukken. Dit in lijn met Nabatchi & Amsler, (2014) en Rowe & Frewer (2005). Over de terugkoppeling van informatie over de adviezen van de territoriale raad is echter duidelijk dat de verwachting niet kan worden aangenomen. Gemeente A koppelt niet tot nauwelijks terug wat er is gedaan met adviezen. Gemeente B doet dit wel.

De verwachting kan hiermee worden verworpen, want de gerealiseerde betrokkenheid van leden van territoriale raden is over het algemeen niet groter in gemeente A dan in gemeente B.

6 Territoriale raden en invloed

In dit hoofdstuk bespreek ik de resultaten die gaan over de relatie tussen de mate van institutionele inbedding van de territoriale raden en de invloed van leden. Voor deze bespreking concretiseer ik de verwachtingen zoals ik die geformuleerd heb in het theoretisch kader. Aan het eind van elke paragraaf koppel ik de resultaten aan de verwachtingen. Er volgen in de laatste paragraaf nog een aantal algemene resultaten.

6.1 Moment van invloed

Het moment van invloed gaat over de (in)formele momenten waarop de territoriale raad gevraagd en ongevraagd advies heeft gegeven.

In het theoretisch kader heb ik de volgende verwachting geformuleerd over de relatie tussen de mate van institutionele inbedding en het moment van invloed van leden:

De vierde verwachting is dat *territoriale raden met politici als leden op een eerder moment invloed kunnen uitoefenen.*

De concrete verwachting voor gemeente A en B is dat het moment van invloed voor de leden van territoriale raden uit gemeente A eerder is dan voor de leden uit gemeente B. De leden uit gemeente A zijn namelijk politici.

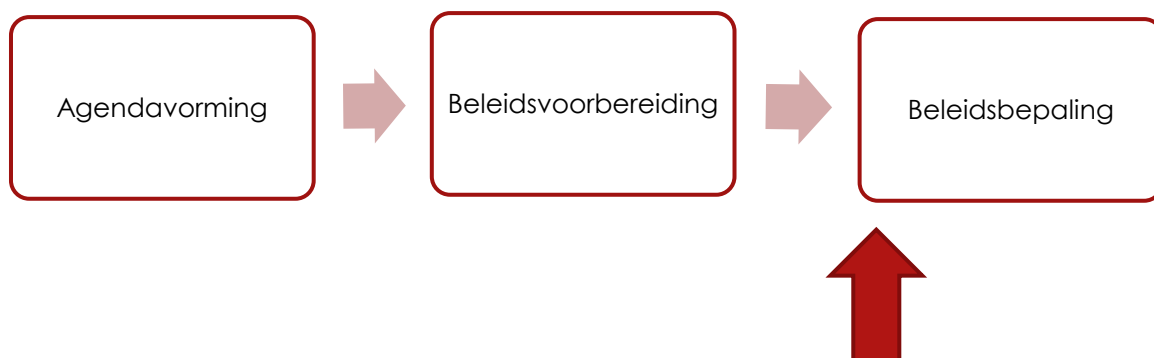
De concrete vierde verwachting is dat *de leden van territoriale raden uit gemeente A op een eerder moment invloed kunnen uitoefenen dan de leden uit gemeente B.*

Deze concrete verwachting wordt getoetst na de resultaten in de deelconclusie.

6.1.1 *Formele momenten van advies*

De negen respondenten uit gemeente A geven allemaal aan dat zij op alle onderzochte voorstellen invloed hebben kunnen uitoefenen sinds er een voorstel lag. Zij zijn niet eerder formeel geraadpleegd. Er is wel eens een informatieavond, maar daar vraagt de gemeente niet om advies. Ook komen er wel eens conceptvoorstellen (zoals het concept nieuw beleid) naar de territoriale raad waarover advies kan worden gegeven.

Figuur 2: Moment van invloed territoriale raden A1 en A2



De ondersteuning van territoriale raad A2 geeft wel aan dat er tijdens informatiebijeenkomsten weliswaar niet om advies wordt gevraagd, maar dat leden naar aanleiding van die bijeenkomst altijd een ongevroegd advies kunnen indienen.

“Leden krijgen in dat opzicht wel de ruimte om betrokken te worden, maar dan is nog de vraag of zij die ruimte ook pakken.” (R10)

Voor gemeente B verschilt het per beleidsstuk op welk moment de territoriale raad betrokken wordt. De wethouder verklaart dit:

“Omdat wij geen vaste mal willen hebben, wij willen het laten afhangen van het onderwerp. Er is geen blauwdruk.” (R18)

In het proces omtrent het OV zijn de territoriale raden formeel geraadpleegd vanaf de commissievergadering waarop de gemeenteraad de besluitvorming voorbereidt (Bijlage 1, d. 21).

In het raadsvoorstel over het herstellen van een historisch stuk stad is aangegeven dat de territoriale raad is betrokken in de beleidsvorming door deelname in een klankbordgroep (Bijlage 1, d. 26). Ook is de territoriale raad betrokken bij de meningsvorming in de gemeenteraad. Dit door aan tafel te zitten bij de commissievergadering en door het uitbrengen van een advies. Dit is een positief advies op het voorliggende raadsvoorstel (Bijlage 1, d. 28).

Bij het voorstel voor de ontsluitingsweg is de territoriale raad in de beleidsvoorbereidende fase betrokken. Dit door de deelname aan het kwaliteitsteam. In de beleidsbepaling heeft de territoriale raad B2 met de andere leden uit het kwaliteitsteam een advies uitgebracht. Dit was een positief advies (Bijlage 1, d. 32).

In het onderstaande figuur zijn de formele momenten van invloed weergegeven. Het OV is nummer 1, herstellen stuk historische stad nummer 2 en de ontsluitingsweg nummer 3.

Figuur 3: Moment van Invloed territoriale raden B1 en B2



6.1.2 Informele momenten van advies

De respondenten van gemeente A hebben allemaal, op één na, contact met de gemeenteraadsfracties tijdens brede fractievergaderingen. Degene die dit niet heeft, heeft geen partijgenoten in de gemeenteraad. Wat er tijdens die vergaderingen precies besproken wordt is onduidelijk het gaat dan om 'ontwikkelingen uit de gebieden'. In het dossier omtrent de recreatieplaats is er door één respondent bevestigd dat er vooraf contact is geweest tussen de raadsfractie en de leden. Met

betrekking tot de andere onderwerpen is hier niets over bekend, omdat veel respondenten niet (meer) goed wisten wat het dossier inhield.

De respondenten is ook gevraagd naar het moment van invloed van de territoriale raad in het algemeen. Drie van de negen respondenten zeggen dat zij niet altijd alleen op het laatste moment kunnen adviseren. De ongevraagde adviezen kunnen bijvoorbeeld op elk moment worden ingediend. De gemeente geeft veel al vooraf informatie, dus daar kan op worden geadviseerd.

In gemeente B is er veel informeel overleg. Alle respondenten mailen of bellen wel eens met ambtenaren en raadsleden van de gemeente. Bovendien geeft de wethouder aan dat er eens in de zes weken een informele bijpraatsessie is. Tijdens zo'n sessie is hier er ook al eerder dan de commissievergadering gesproken over het OV. Dit onderschrijven de respondenten uit territoriale raad A2. De leden uit territoriale raad A1 zeggen geen informeel contact hierover gehad te hebben met hun wijkwethouder. Dit is een andere wethouder dan die is geïnterviewd.

“Wij investeren veel meer in een rol voor de territoriale raden in de beleidsontwikkeling. Ik wil ze niet aan het eind hebben, daar zit de gemeenteraad al. Soms is het wel nodig voor de territoriale raden om meer aan het einde te zitten.” (R18)

6.1.3 Deelconclusie moment van invloed

In het theoretische hoofdstuk heb ik een verwachte relatie tussen het moment van invloed en de selectie van leden weergegeven die ik in het eerste deel van deze paragraaf als volgt heb geconcretiseerd:

De concrete vierde verwachting is dat *de leden van territoriale raden uit gemeente A op een eerder moment invloed kunnen uitoefenen dan de leden uit gemeente B.*

Deze verwachting kan niet worden aangenomen. Over de informele momenten van invloed blijkt uit de resultaten dat niet duidelijk is of gemeente A meer informele contacten heeft de gemeente B. De korte lijnen met de gemeentelijke politiek lijken in beide gemeenten te bestaan (Nabatchi & Amsler, 2014; Caluwaerts & Reuchamps, 2014). Wel is duidelijk geworden dat het moment van formele invloed eerder is voor de territoriale raden B1 en B2 dan voor A1 en A2.

De verwachting kan hiermee worden verworpen.

6.2 Mate van invloed

De mate van invloed gaat over in hoeverre het advies van de territoriale raad betrokken is bij de besluitvorming in de gemeente.

Over de relatie tussen de mate van invloed van de territoriale raden en de selectie van leden van deze raden heb ik in het theoretisch hoofdstuk de volgende verwachting geformuleerd:

De vijfde verwachting is dat *selectie van leden door middel van verkiezingen leidt tot meer uiteindelijke invloed van de territoriale raad.*

Concreet betekend dit dat de leden van de territoriale raden uit gemeente A meer invloed hebben dan de leden uit gemeente B. De leden uit de gemeente B zijn

namelijk niet gekozen door middel van verkiezingen, maar door zelfselectie. De leden uit gemeente A zijn wel gekozen door middel van verkiezingen.

De relatie tussen de formele positie van de territoriale raad en de mate van invloed is weergegeven in de volgende verwachting:

De zesde verwachting is dat een *formele positie van de territoriale raad leidt tot meer invloed*

Territoriale raden A1 en A2 hebben een formelere positie dan territoriale raden B1 en B2. Hiermee is de concrete verwachting dat de leden van de territoriale raden uit gemeente A meer invloed hebben dan de leden uit gemeente B.

De bovenstaande twee verwachtingen kunnen worden samengevoegd in de volgende concrete verwachting:

De concrete vijfde en zesde verwachting is dat *de leden van de territoriale raden uit gemeente A meer invloed hebben dan de leden uit gemeente B.*

In de deelconclusie bespreek ik deze verwachting aan de hand van de resultaten.

6.2.1 Mate waarin de gemeenteraad het advies meeneemt in de besluitvorming

De gemeenteraad van gemeente A heeft de adviezen van de territoriale raden over de onderwerpen bijzondere parkeerplaatsen, bouwproject en autoverkeer niet kunnen meenemen in haar besluitvorming. Dit omdat de adviezen van de territoriale raden niet zijn toegevoegd aan de raadsstukken. Het advies over het autoverkeer kwam pas na de behandeling in de gemeenteraad. De reden waarom de andere adviezen niet zijn toegevoegd is onbekend.

“Wij willen natuurlijk ook graag dat het bij de gemeenteraad komt, want waarvoor doen we het anders? Ergens gaat het mis, maar waar precies.. i don't know..” (R6)

Het concept nieuw beleid stond op de ter kennisname lijst van de gemeenteraad en het hele voorstel inclusief advies is dan ook niet besproken door de gemeenteraad. Het advies over de recreatieplaats van territoriale raad A2 kwam nadat een motie van dezelfde strekking al was aangenomen in de gemeenteraad. De gemeenteraad heeft daarom dit advies ook niet besproken. Over het advies van territoriale raad A1 over het afvalpunt is wel een aantal keer gesproken door de gemeenteraad. Daar is ook verwezen naar de territoriale raad. Zie voor het aantal verwijzingen tabel 7.

Tabel 7: Aantal verwijzingen naar de territoriale raad in gemeenteraad A - Afvalpunt

	Gemeenteraad	Wethouder
Commissievergadering 1		
A1	12	1
Commissievergadering 2		
A1	5	3
Commissievergadering 3		
A1	2	0
Gemeenteraad		
A1	2	0
Totaal	19	4

De onderzochte adviezen voor gemeente B zijn allemaal besproken en meegenomen in de besprekingen in de gemeenteraad. Over het OV heeft de gemeenteraad twee keer gesproken en tijdens die besprekingen is er in totaal 45 keer door de raadsleden en twee keer door de wethouder verwezen naar (het advies van) de twee territoriale raden. Zie de volledige informatie in tabel 8. De gemeenteraad van gemeente B heeft ook het dossier omtrent het herstel van een historisch stuk stad besproken, maar in die bespreking verwezen zijn niet naar de territoriale raad A2. De wethouder is in de besprekingen wel geprezen voor het participatietraject. Van de commissievergaderingen over dit onderwerp zijn helaas geen notulen beschikbaar. Het laatste onderzochte beleidsvoorstel, de ontsluitingsweg, is besproken tijdens een commissie- en gemeenteraadsvergadering. Hier verwees geen enkel raadslid naar de territoriale raad. De wethouder deed dit wel (zie tabel 9).

Tabel 8: Aantal verwijzingen naar de territoriale raad in de gemeenteraad B - OV

	Gemeenteraad	Wethouder
Commissievergadering		
B2	6	0
B1	7	0
Gemeenteraad		
B2	16	1
B1	16	1
Totaal	45	2

Tabel 9: Aantal verwijzingen naar de territoriale raad in de gemeenteraad B - Ontsluitingsweg

	Gemeenteraad	Wethouder
Commissievergadering		
B2	0	3
Gemeenteraad		
B2	0	3
Totaal	0	6

Gemeenteraad		
A1	2	0
Totaal	19	4

6.2.2 Uiteindelijke invloed

De uiteindelijke invloed van territoriale raad A2 op het beleid omtrent de recreatieplaats is (nog) niet te bepalen. Zowel de ondersteuning als de leden van territoriale raad A2 weten niet wat er met het advies gebeurd is of nog gaat gebeuren. Ditzelfde geldt voor de adviezen omtrent de bijzondere parkeerplaatsen. Het is niet duidelijk wat er met de adviezen van de territoriale raden A1 en A2 is gebeurd en in hoeverre dit is meegenomen in het beleid.

Over de adviezen van de territoriale raden met betrekking tot het concept voorstel nieuw beleid heeft gemeente A wel duidelijkheid gegeven. In een nota van beantwoording stelt gemeente A dat het advies van territoriale raad A1 niet wordt

overgenomen. Het advies van territoriale raad A2 wordt meegenomen in de uitwerking en uitvoering van het beleid. Zowel de leden als de ondersteuning van territoriale raad A2 konden mij niet vertellen wat dit inhoudt.

Over het autoverkeer is de territoriale raad in eerste instantie niet geraadpleegd. Uiteindelijk heeft de territoriale raad een ongevraagd advies uitgebracht, waar de hoofdboodschap was dat zij wel geraadpleegd wilden worden in belangrijke thema's zoals dit. Er is in ieder geval niet direct iets mee gedaan, omdat dit advies pas na de besluitvorming in de gemeenteraad is ingediend bij de gemeente.

Het advies van territoriale raad A2 over het afvalpunt vraagt voornamelijk om grondiger onderzoek en zo min mogelijk hinder voor omwonenden. Naar aanleiding van dit advies en de discussie in de raadscommissie heeft het college een locatieonderzoek uit laten voeren om andere locaties voor het afvalpunt te vinden. Dit leidde niet tot een andere mogelijke locatie. De oppositie was niet tevreden met het onderzoek, het was wat hen betreft niet grondig genoeg. De gemeenteraad heeft een motie die het college oproept om een breder onderzoek uit te voeren verworpen.

De wethouder van gemeente B heeft naar aanleiding van de adviezen van de territoriale raden toezeggingen gedaan. De raden maakten zich zorgen over de bereikbaarheid van kleine kernen en vroegen aandacht voor nieuwe wijken. Het voorstel is niet gewijzigd naar aanleiding van de adviezen.

De adviezen van territoriale raad B2 over het herstellen van een historisch stuk stad en de ontsluitingsweg waren positief en in lijn met het voorstel. De voorstellen zijn dan ook niet aangepast naar aanleiding van het advies.

6.2.3 Eigen inschatting invloed

Alle respondenten is gevraagd in hoeverre zij zelf denken dat zij invloed hebben. Alle negen respondenten uit gemeente A geven aan dat de invloed beperkt is. Er zijn twee respondenten van territoriale raad A1 die aangeven er wel invloed is op kleine ad-hoc dingen zoals een verkeerd geplaatst verkeersbord. De andere respondenten bestempelen de invloed als heel beperkt of zeer gering.

“Heel beperkt, echt heel beperkt. Het is écht heel frustrerend. Je hoort 6x als antwoord: Ja, we gaan het vragen en dan krijg je geen reactie meer.” (R6)

De zeven respondenten uit gemeente B geven aan dat zij het gevoel hebben redelijk wat invloed te hebben. Wel missen zij soms ambtelijke capaciteit en slagkracht om de dingen echt gedaan te krijgen

“Ja, kijk dat is de hamvraag: hebben wij daar invloed op? Formeel hebben we natuurlijk weinig, behalve het convenant en een heel klein bedragje. Ja heb je daar invloed op... soms wel, soms niet. In ieder geval genoeg invloed om het nut ervan in te zien.” (R16)

6.2.4 Deelconclusie mate van invloed

In het theoretische hoofdstuk heb ik verwachtingen opgesteld. Deze heb ik geconcretiseerd in het eerste deel van deze paragraaf. Deze concrete verwachting koppel ik in deze paragraaf aan de resultaten. Over de relatie tussen de mate van

institutionele inbedding en de mate van invloed van leden van territoriale raden heb ik de volgende verwachting opgesteld:

De concrete vijfde en zesde verwachting is dat *de leden van de territoriale raden uit gemeente A meer invloed hebben dan de leden uit gemeente B.*

Deze verwachting kan worden verworpen. De politici uit de territoriale raden A1 en A2 lijken er niet in geslaagd om hun invloed te vergroten. Veel adviezen van de territoriale raden zijn niet bij raadsstukken gevoegd waardoor het advies niet meegenomen is in de besluitvorming. Dit is voornamelijk opvallend bij de adviezen omtrent de bijzondere parkeerplaatsen en het bouwproject, omdat deze adviezen wel tijdig binnen waren om mee te nemen in de besluitvorming. De adviezen omtrent het concept voorstel nieuw beleid waren ook op tijd, maar daar heeft de gemeenteraad verder geen discussie gevoerd.

De eigen inschatting van de invloed door de respondenten is dat deze invloed zeer gering is. Dit lijkt overeen te komen met het daadwerkelijke beeld. Enkel in het dossier omtrent het afvalpunt heeft het advies van de territoriale raad een wezenlijke rol gespeeld in de discussie. De koppeling aan de politieke sfeer lijkt dan ook niet succesvol voor territoriale raden A1 en A2 (Nabatchi & Amsler, 2014; Caluwaerts & Reuchamps, 2014).

Ook de formele positie van de territoriale raden uit gemeente A lijkt niet bij te dragen aan meer invloed. Sterker nog het lijkt zo te zijn dat de territoriale raden B1 en B2 meer invloed hebben. De gemeente spreekt vaker in het openbaar over de adviezen en er wordt meer duidelijkheid gegeven over of de gemeente de adviezen overneemt. Het Caluwaerts & Reuchamps (2014) argument over het serieuzer nemen van territoriale raden met een formelere positie gaat voor gemeente A dan ook niet op.

6.3 Overige resultaten

Tijdens de interviews met de respondenten uit gemeente A kwam één ding heel duidelijk naar voren dat niet eerder benoemd is: de verhouding tussen oppositie en coalitie. Alle zestien respondenten uit gemeente A zeggen dat de zij denken dat leden van coalitiepartijen meer invloed hebben dan leden van oppositiepartijen.

Daarmee samenhangend zeggen alle zes respondenten van coalitiepartijen dat zij zich gebonden voelen aan het coalitieakkoord van gemeente A. De overige drie oppositieleiden zeggen dat zij ook merken dat leden zich daar aan gebonden voelen. De ondersteuning van territoriale raad A2 zegt ook dat het coalitieakkoord vaak genoemd wordt in discussies. Twee respondenten van coalitiepartijen geven ook aan dat zij andere leden erop aanspreken wanneer zij met ideeën komen die buiten het coalitieakkoord vallen. Ook al is er geen echte oppositie en coalitieverdeling is de territoriale raden zelf.

“Ja ja, ik denk het wel ja. Het is ook een coalitieakkoord waar ik erg blij mee ben. Ik merk dat andere leden zich daar soms wat minder aan gebonden voelen dus ik zeg dan vaak wel eens van ‘goh we hebben een coalitieakkoord waar dit in staat en u zegt nu dit’.”(R1)

7 Overkoepelende analyse

In de probleemstelling van dit onderzoek staat de volgende globale verwachting: De verwachting is dat institutionele inbedding leidt tot meer betrokkenheid van deelnemers bij het beleidsproces en meer invloed van de deelnemers op het gemeentelijk beleid (Caluwaerts & Reuchamps, 2014). De verwachting is echter ook dat dit een keerzijde heeft, omdat meer institutionalisering ook kan leiden tot concurrentie tussen politieke partijen waarbij het belang van de wijk niet het belangrijkste is (Hendriks, 2016:48). Hierdoor neemt de invloed van de territoriale raden af. In deze paragraaf wordt deze verwachting besproken aan de hand van de twee onderzochte gemeenten.

7.1 Gemeente A

Gemeente A is een gemeente met territoriale raden in een formele positie en leden die gekozen volksvertegenwoordigers zijn. Er is dan ook sprake van een grote vorm van institutionele inbedding. De betrokkenheid van deelnemers bij het beleidsproces is op zich groot. De leden lezen de lokale krant en luisteren delen van raadsvergaderingen. Of deze betrokkenheid is toegenomen sinds het lidmaatschap is moeilijk te zeggen. Wel hebben de leden training gehad om hun kennis te vergroten. De negen respondenten uit gemeente A zeggen, op twee na, zelf dat zij meer kennis over de gemeentelijke politiek hebben opgedaan. Dit is moeilijk objectief vast te stellen, omdat onduidelijk is wat het kennisniveau was voor lidmaatschap van de territoriale raad.

De betrokkenheid van de leden richt zich wel voornamelijk op partijgenoten. De respondenten geven aan hoogstens een paar wethouders en raadsleden te kennen buiten de eigen partij om. Deze partijpolitiek is ook terug te zien in de territoriale raden. De coalitiepartijen hebben ogenschijnlijk meer invloed dan de oppositie en het coalitieakkoord speelt een rol in de besluitvorming. Hier is de door Hendriks (2016) beschreven keerzijde van institutionele inbedding zichtbaar. De partijpolitiek wordt namelijk belangrijker dan het belang van de wijk.

De formele positie van de territoriale raad zou zorgen voor meer contactmomenten, omdat er een echte verdeling van macht is (Caluwaerts & Reuchamps, 2014). Die verdeling voor macht zorgt voor vaste momenten van interactie in het beleidsproces. Dit lijkt niet op te gaan voor de territoriale raden in gemeente A. Al zijn er wel vaste contactmomenten tussen het bestuur van het gebied en de leden. De bestuurders van het gebied werken in opdracht van de gemeente.

Gemeente A is bij de start van de territoriale raden actief betrokken geweest als sponsor. Dit zou volgens Nabatchi & Amsler (2014) betekenen dat de gemeente zorgt voor voldoende informatie voor de leden van de territoriale raden. Dit blijkt deels te kloppen, want er zijn vaste sessies waarin de gemeente vooraf informatie geeft over nieuw beleid. De informatie achteraf, na het geven van een advies is echter beperkt.

Die informatie vooraf zouden de leden van de territoriale raden A1 en A2 beter kunnen benutten om hun invloed groter te maken, want zij kunnen daar ongevraagde adviezen op geven. Dit kunnen deze raden ook wel gebruiken, want de gevraagde

adviezen komen eigenlijk altijd aan het eind van proces. Hierdoor is de uiteindelijke invloed ook beperkt van de territoriale raden uit gemeente A.

7.2 Gemeente B

De territoriale raden uit gemeente B zijn raden met een zeer beperkte formele positie en met leden die zichzelf aanmelden. De zeven respondenten van gemeente B lijken meer betrokken bij de gemeentelijke politiek sinds hun lidmaatschap van de territoriale raad. Zij lezen de lokale krant, bezoeken raadsvergaderingen en kennen een aantal raadsleden en wethouders. Zelf geven de leden ook aan dat zij denken dat de eigen kennis over het gemeentelijk beleidsproces is toegenomen door het lidmaatschap van de territoriale raad. Maar dit is moeilijk objectief vast te stellen, omdat het kennisniveau niet van tevoren is bekeken.

Wel geven veel leden aan wekelijks en soms zelfs dagelijks contact te hebben met de gemeente. Dit duidt op een grote betrokkenheid van de leden.

De invloed van de leden lijkt groot. Ze worden over het algemeen op een vroeg moment, formeel betrokken. Ook informeel zijn er ingangen bij de wethouder, ambtenaren en raadsleden. De uiteindelijke invloed lijkt ook groot. Deze invloed ontstaat niet uit de adviezen aan het eind van het proces, maar juist doordat de gemeente de leden in een vroeg stadium betreft. Het lijkt erop alsof het gebrek aan een echte verdeling van macht tussen de territoriale raad en de gemeente juist zorgt voor meer invloed. Dit is het omgekeerde van wat Caluwaerts & Reuchamps (2014) stellen. De territoriale raden uit gemeente B adviseerden in die processen waar ze vroeg bij betrokken waren positief. Het OV is een voorbeeld waar het nog beter zou kunnen, maar ook daar waren er geen grote verschillen tussen de gemeente en de territoriale raad.

7.3 Vergelijking

In deze laatste paragraaf worden de analytische deelvragen beantwoord. De eerste analytische deelvraag is: "Wat is de relatie tussen de institutionele inbedding van de territoriale raad op de betrokkenheid van leden bij het beleidsproces?"

De relatie tussen institutionele inbedding op de betrokkenheid van leden is niet vastgesteld. Er blijken geen (grote) verschillen te bestaan tussen gemeente A en B. Een verschil zit wel in de momenten van vooraf informatie door gemeente A aan de territoriale raden. Hiervoor is een speciale sessie opgezet. Dit bestaat niet in gemeente B. Ook zit er een verschil in het aanbieden van trainingen. Gemeente A doet dit wel en gemeente B doet dit niet. Wat betreft terugkoppeling is er echter een andere tendens te zien, want daar scoort gemeente B ogenschijnlijk beter dan gemeente A. Er is hiermee al met al geen relatie vast te stellen tussen de mate van institutionele inbedding en de betrokkenheid van leden van territoriale raden.

De tweede analytische deelvraag is: "Wat is de relatie tussen de institutionele inbedding van de territoriale raad op de invloed van leden op het gemeentelijk beleid?"

De relatie tussen de institutionele inbedding en de invloed van leden op het gemeentelijk beleid is wel vastgesteld, maar dit blijkt een andere relatie dan vooraf gedacht. Institutionele inbedding leidt tot minder invloed in plaats van tot meer invloed van leden. De leden worden namelijk op een later moment betrokken. Ook

leidt het feit dat er politici lid zijn van de territoriale raad tot beperktere invloed. Dit komt doordat de leden enkel communiceren via de partijlijnen. Zij kunnen zo niet naar meerderheden zoeken voor bepaalde plannen. De informele invloed die groter leek voor politici blijkt ook niet te bestaan, omdat de invloed eenzijdig is. De territoriale raad zendt informatie, maar de gemeente en de partijgenoten halen zeer beperkt informatie in een vroeg stadium bij de leden.

8 Conclusie en discussie

In dit hoofdstuk beantwoord ik de hoofdvraag van dit onderzoek. Ook licht ik de maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek toe. Vervolgens bespreek ik de beperkingen van het onderzoek en implicaties voor vervolgonderzoek. Aan het eind plaats ik dit onderzoek in de bredere discussie omtrent participatie en geef ik een advies aan gemeentes naar aanleiding van het onderzoek.

8.1 Beantwoording hoofdvraag

De hoofdvraag van dit onderzoek is: "Wat is de relatie tussen de mate van institutionele inbedding van gemeentelijke territoriale raden en de betrokkenheid van leden bij het beleidsproces en de invloed van leden op het gemeentelijk beleid?"

Zoals in paragraaf 5.7.3 beschreven is er geen relatie vast te stellen tussen de betrokkenheid van leden en de institutionele inbedding van territoriale raden. Institutionele inbedding valt uiteen in twee delen: de selectie van leden en de formele positie. Met betrekking tot de selectie van leden kan worden gezegd dat de leden uit gemeente A meer gericht zijn op hun eigen politieke partij. Met betrekking tot de formele positie kan worden gezegd dat gemeente A zorgt voor een formeel moment waarop de gemeente vooraf informatie geeft. Gemeente A verzorgt ook trainingen voor de leden. Dit doet gemeente B niet, maar die koppelen wel beter terug wat er met adviezen is gedaan. Er valt daarom geen eenduidig beeld te vormen van de relatie tussen institutionele inbedding en betrokkenheid van leden.

De relatie tussen de institutionele inbedding en de invloed van leden is wel vastgesteld. Caluwaerts & Reuchamps (2014) gaven aan dat er enige institutionele inbedding nodig is om succesvol te zijn als territoriale raad, maar de vraag is of dit ook zo is. Uit dit onderzoek is gebleken dat territoriale raden met een zeer zwakke formele positie en met leden die geselecteerd zijn op basis van vrijwillige zelfselectie meer invloed hebben dan raden die sterk institutioneel ingebed zijn. Dit ligt onder andere aan het moment van invloed. Al lijken er wel kansen te liggen voor de territoriale raden in gemeente A. Zij kunnen meer doen met de informatie die zij krijgen, want hierop kunnen zij ongevraagde adviezen geven. Dit kan de invloed vergroten. Ook blijkt een groot probleem voor de invloed van de territoriale raden te liggen in het feit dat de adviezen geen onderdeel uitmaken van de besluitvorming van de gemeenteraad.

8.2 Relevantie

Nabatchi en Amsler (2014) geven aan dat er een gat in bestaand onderzoek is over verschillende vormen van betrokkenheidsinitiatieven die gekoppeld is aan de effectiviteit van deze initiatieven. Daarom willen zij meer onderzoek over ontwerpkeuzes, variaties en beweegredenen voor betrokkenheidsinitiatieven om zo

de effectiviteit beter te kunnen analyseren. Van Ostaaijen (2013) heeft dit tekort opgemerkt en is in dit gat gesprongen. Van Ostaaijen (2013) heeft effectiviteit in zijn onderzoek benaderd als de mate waarin de territoriale raad heeft bijgedragen aan het oplossen van het legitimiteitsprobleem van het democratisch bestuur. Dit onderzoek heeft de effectiviteit van de territoriale raad benaderd als de mate van invloed van de territoriale raad op het gemeentelijk beleid en de betrokkenheid van leden bij het beleidsproces. Hierdoor is er in dit onderzoek een ander gedeelte van het tekort dat door Nabatchi en Amsler aangegeven ingevuld. Dit heeft geleid tot een ander beeld van de relatie tussen de institutionele inbedding en de betrokkenheid en invloed van leden.

Hoe dit andere beeld heeft kunnen ontstaan is niet duidelijk. Mogelijk zit het in de definitie van institutionele inbedding. Caluwaerts en Reuchamps (2014: 15) geven aan dat in hun onderzoek een territoriale raad institutioneel is ingebed als het geïnitieerd is door de overheid en/of als deze raad expliciet wordt ondersteunt door de gemeente. Institutionele inbedding is in dit onderzoek geoperationaliseerd tot de formele positie en de selectie van leden van territoriale raden. Het hoeft echter niet te betekenen dat territoriale raden met een niet-formele positie niet worden ondersteund door de gemeente. Het covenant tussen de gemeente B en de eigen territoriale raden kan voor deze gemeenten van veel grotere waarde zijn dan dat het beleidskader dat is voor gemeente A. De expliciete ondersteuning van een gemeente kan ook uit andere zaken blijken zoals het beleid omtrent participatie. Dat is niet meegenomen in dit onderzoek.

Toch is er een duidelijke conclusie uit dit onderzoek gekomen. Deze conclusie kunnen gemeenten gebruiken in het denkproces voor het ontwerp van territoriale raden. Wanneer gemeenten kiezen voor territoriale raden is het van belang dat deze raden invloed hebben, want als dit niet zo is zal uiteindelijk het vertrouwen in de gemeente verkleinen (Sharp, 1984). Dit omdat de gemeente doet alsof zij samen optrekken met de territoriale raden, maar in werkelijkheid worden de adviezen niet serieus meegenomen. Juist omdat deze invloed van raden afhankelijk blijkt van het ontwerp van de territoriale raad is dit onderzoek relevant.

8.3 Discussie en vervolgonderzoek

Ondanks dat dit onderzoek zeker relevant is zijn er wel een aantal zaken waar rekening mee gehouden moet worden bij het beoordelen van de conclusies van dit onderzoek. Zo zijn er slechts twee gemeenten onderzocht. Eén gemeente met territoriale raden die sterk institutioneel zijn ingebed en één gemeente met territoriale raden die niet sterk institutioneel zijn ingebed. Dit kan er toe leiden dat specifieke kenmerken van een gemeente van invloed zijn geweest op de resultaten. Een voorbeeld daarvan is dat de territoriale raden in gemeente A slechts één jaar bezig zijn. Het kan zijn dat het beeld in de loop der jaren verandert.

In vervolgonderzoek kunnen de uitkomsten van dit onderzoek worden getest in andere gemeenten en voor territoriale raden met andere kenmerken. Voornamelijk de relatie tussen institutionele inbedding en invloed verdient hierin aandacht. De vraag is of de uitkomst dat meer institutionele inbedding leidt tot minder invloed ook staande blijft in andere contexten. Door dit te onderzoeken kan er een volledig beeld ontstaan van de relatie tussen institutionele inbedding en invloed.

Een tweede factor die mogelijk van invloed is geweest is op de uitkomsten van dit onderzoek is het aantal respondenten. Van territoriale raden A1, B1 en B2 is het gelukt om (ruim) meer dan de helft van de leden te verkrijgen als respondent. Voor territoriale raad A2 is dit niet gelukt. Wel is er iemand van de ondersteuning van A2 gesproken om toch zo veel als mogelijk informatie te verkrijgen.

8.4 Visie op participatie

Als het onderzoek in de bredere discussie omtrent participatie en selectie van leden wordt geplaatst kan hierover worden gezegd dat uit dit onderzoek blijkt dat de leden die niet democratisch gekozen zijn meer invloed hebben dan diegene die dat wel zijn. De 'participatie-elite' (Nabatchi & Amsler, 2014; Bovens, 't Hart & van Twist, 2012: 104) is in de territoriale raden van gemeente B aanwezig, maar dit blijkt succesvol. Uit dit onderzoek komt daarmee een duidelijk dilemma naar voren tussen invloedrijke en democratische vertegenwoordiging.

In de discussie omtrent participatie speelt ook dat gemeenten om de afstand tussen burger en bestuur te verkleinen verschillende soorten initiatieven implementeren om de betrokkenheid van burgers te vergroten (Van Eijk, 2014: 256). Naar aanleiding van dit onderzoek kan ik concluderen dat gemeenten initiatieven niet te veel moeten willen sturen en zelf implementeren, de gemeente moet enkel de voorwaarde scheppen om de territoriale raad succesvol te laten zijn. Welke voorwaarden dit precies zijn moet verder onderzocht worden.

8.5 Ruimte en vertrouwen

Tijdens het onderzoek is gebleken dat de gemeenteraad van gemeente B een beleidskader wil gaan opstellen voor de territoriale raden. Na het doen van dit onderzoek zou ik dit niet adviseren. Juist de vrije en informele rol van de territoriale raden uit gemeente B zorgt ervoor dat zij zich overal tegenaan kunnen bemoeien. Zij komen op voor hun wijk zonder rekening te hoeven houden met regels of een coalitieakkoord. Dit zorgt ervoor dat zij waardevol zijn voor hun wijk. Een respondent raakte wat mij betreft de goede snaar met het volgende citaat: "Zelfs de raadsleden die uit ons gebied komen stemmen soms tegen dingen die voor het gebied echt goed zouden zijn in onze optiek. Zij kunnen het dan wel uitleggen, want ja het is geven en nemen. Ik snap dat wel, maar dan vind ik toch dat je als inwoners ook het recht hebt dat er mensen gewoon sec, zonder aanzien des persoons op komen voor het gebied." (R16)

Ook de wethouder uit gemeente B is blij met de samenwerking met de territoriale raden in zijn gemeente: "Een 8, Ik ben echt wel..., ik vind het echt goede organisaties. Ze zoeken soms de grenzen op tussen een extra bestuurslaag zijn en een inwonersraad zijn." (R18)

De leden van de territoriale raden uit gemeente A zijn ook zeker gemotiveerd om voor hun gebied het beste te doen. Alleen hebben zij de moeilijkheid dat zij weinig waar zien voor hun werk. Bovendien kan het soms ingewikkeld zijn om deze motivatie naar voren te brengen in de formele plenaire vergadering in het gebied. "Dus dat is wel jammer, want je merkt super veel commitment hier. En dat commitment zit ook heel erg in die gebieden, daar komt bijna hun passie vandaan. Maar om dat dan over de Bühne te krijgen hier plenair vind ik ingewikkeld." (R6)

Kortom: geef de territoriale raad de ruimte en het vertrouwen om vanuit hun hart op te komen voor hun gebied. Daar worden de burgers, de gemeente en vooral het gebied beter van.

Literatuur

- Boer, N. D., & E. Lugtmeijer (2009), 'De wijkmachinerie: repareren of herontwerpen', *Journal of Social Intervention: Theory and Practice*, 18(1), 44-59
- Bovens, M.A.P., P. 't Hart & van Twist, M. J. W. (2011), *Openbaar Bestuur– Beleid, organisatie en politiek*, Kluwer:Deventer
- Bryan, F. M. (2004), *Real democracy: The New England town meeting and how it works*, Chicago: University of Chicago Press
- Bryman, A. (2012), *Social research methods*, Oxford: Oxford university press
- Caluwaerts D. & M. Reuchamps (2014), 'Generating democratic legitimacy through deliberative innovations: The role of embeddedness and disruptiveness', *Paper prepared for the ECPR Conference, Glasgow, 3–6 September*
- CBS (2019), 'Bevolkingsontwikkeling; regio per maand', *Statline*
- Freeke, R. & H. Oostendorp (2018), *Ik Raadslid*, Necker van Naem: Utrecht
- Fung, A. (2006), 'Varieties of participation in complex governance', *Public administration review*, 66, 66-75
- Graaf, de. L. J., J. J. C. van Ostaaijen & P. M. A. Hendriks (2010), 'Participatienota's doorgeïllustreerd', *Openbaar Bestuur*, 20(9), 26-27
- Hendriks, C. M. (2016), 'Coupling citizens and elites in deliberative systems: The role of institutional design', *European Journal of Political Research*, 55(1), 43-60
- Eijk, Van, C. (2014), 'Growing access to local decision-making? Explaining variation among Dutch municipalities in the institutional measures to promote citizen participation', *Journal of urban Affairs*, 36(2), 256-275.
- Michels A (2011), 'Innovations in democratic governance – How does citizen participation contribute to a better democracy?', *International Review of Administrative Sciences*, 77(2):275–293
- Michels, A. (2017), 'Participation in citizens' summits and public engagement', *International Review of Administrative Sciences*, 0(0), 1–17
- Nabatchi, T. (2010), 'Addressing the citizenship and democratic deficits: The potential of deliberative democracy for public administration', *American Review of Public Administration*, 40, 376-399
- Nabatchi, T., & L.B. Amsler (2014), 'Direct public engagement in local government', *The American Review of Public Administration*, 44(4_suppl), 63S-88S
- Ostaaijen, van J. (2013), 'Afrekenen met de deelgemeenten: Het functioneren van binnengemeentelijke decentralisatie in Rotterdam en Antwerpen en een vergelijking met dorps-en wijkraden', *Bestuurswetenschappen*, 5, 6, 94-115
- Rowe, G., & L. J. Frewer (2005), 'A typology of public engagement mechanisms', *Science, Technology, & Human Values*, 30(2), 251-290

SCP (2018), 'Burgerperspectieven 2018', link:
https://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2018/Burgerperspectieven_2018_1

Sharp, E. B. (1984), 'Citizen-demand making in the urban context', *American Journal of Political Science*, 28, 654–670

Uitermark, J. (2003), *De sociale controle van achterstandswijken: Een beleidsgenetisch perspectief*, Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig Genootschap: Utrecht/Amsterdam

Verhoeven, I. (2009), *Burgers tegen beleid : een analyse van dynamiek in politieke betrokkenheid*, Amsterdam: Aksant

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2005), *Vertrouwen in de buurt*, Amsterdam University Press: Amsterdam

Woerdman, E. (2013), *Politiek en politicologie*. Noordhoff: Groningen/Houten

Bijlage I: Documenten gebruikt voor de context en kwalitatieve documentenanalyse

Bronnen gebruikt voor context:

- 1) Voorgeschiedenis territoriale raad B1 (2019)
- 2) Territoriale raad B1 (2019)
- 3) Notulen vergadering territoriale raad B1 (2019)
- 4) Gemeente A (2019)
- 5) Gemeente A informatie over territoriale raden(2019)
- 6) Gemeenteblad (2018)
- 7) Gemeente B informatie over territoriale raden(2019)
- 8) Gemeente B lopende dossiers I (2019)
- 9) Gemeente B lopende dossiers II (2019)
- 10) Gemeente B raadsvoorstel(2019)
- 11) Gemeente B (2019),
- 12) Gemeente B Amendement (2019)
- 13) Gemeente B notulen raadsvergadering(2019),
- 14) Territoriale raad A1 (2019)
- 15) Territoriale raad A2 (2019)
- 16) Territoriale raad B2 (2019)
- 17) Beleidskader gemeente A (2018)
- 18) Convenant gemeente B (2017)
- 19) Interne presentatie territoriale raad A2 (2019)

Bronnen gebruikt voor documentenanalyse per dossier

OV

- 20) Notulen vergadering territoriale raad B1 (2019)
- 21) Geluidsopname commissievergadering gemeente B(2019)
- 22) Notulen raadsvergadering gemeente B(2019)
- 23) Raadsvoorstel gemeente B (2019)
- 24) Nota van uitgangspunten provincie (2018)
- 25) Zienswijze regio (2018)

Herstellen historisch stuk stad

- 26) Beleidsplan gemeente B (2018)
- 27) Raadsmededeling gemeente B (2018)
- 28) Advies territoriale raad B2 (2018)
- 29) Raadsvergadering gemeente B (2018)

Ontsluitingsweg

- 30) Raadsbesluit gemeente B (2018)
- 31) Beleidsplan gemeente B (2018)
- 32) Raadsvergadering gemeente B (2018)
- 33) Commissievergadering gemeente B (2018)

Concept nieuw beleid

- 34) Adviesaanvraag territoriale raad A2 (2018)
- 35) Vergadering territoriale raad A2 (2018)

- 36) Adviesaanvraag territoriale raad A1 (2018)
- 37) Vergadering territoriale raad A2 (2018)
- 38) Vergadering territoriale raad A2 (2019)
- 39) Nota van beantwoording gemeente A (2019)
- 40) Concept nieuw beleid gemeente A (2019)

Bijzondere parkeerplaatsen

- 41) Beleidsregels gemeente A (2018)
- 42) Adviesaanvraag territoriale raad A2 (2018)
- 43) Vergadering territoriale raad A2 (2018)
- 44) Vergadering territoriale raad A1 (2018)

Recreatieplaats

- 45) Motie gemeente A (2018)
- 46) Onderzoeksrapport territoriale raad A2 (2018)
- 47) Voorstel territoriale raad A2 (2018)
- 48) Vergadering territoriale raad A2 (2018)
- 49) Vergadering territoriale raad A2 (2018)

Autoverkeer

- 50) Vergadering gemeente A (2018)
- 51) Advies territoriale raad A2 (2018)
- 52) Vergadering territoriale raad A2 (2018)
- 53) Vergadering territoriale raad A2 (2018)

Afvalpunt

- 54) Advies territoriale raad A1 (2018)
- 55) Vergadering territoriale raad A1 (2018)
- 56) Commissievergadering gemeente A (2018)
- 57) Commissievergadering gemeente A (2018)
- 58) Afhandeling toezegging gemeente A (2018)
- 59) Toezegging gemeente A (2018)
- 60) Commissievergadering gemeente A (2018)
- 61) Raadsvergadering gemeente A (2018)
- 62) Motie gemeente A (2018)

Weespertrekvaart-Oost:

- 63) Adviesaanvraag territoriale raad A1 (2018)
- 64) Vergadering territoriale raad A1 (2018)
- 65) Commissievergadering gemeente A (2018)
- 66) Raadsvergadering gemeente A (2018)

Bijlage II: Topiclijst interviews

In de interviews is er ook naar specifieke dossiers gevraagd. De vragen hierover zijn geanonimiseerd.

Algemeen

- Hoelang woont u al in het gebied?
- Hoe lang bent u al lid van de territoriale raad?
- Bent u al langer betrokken bij het verenigingsleven in uw gebied?
- Waarom bent u lid geworden van de territoriale raas?

Vragen alleen aan A1 en A2:

1. In hoeverre wordt er volgens u politiek bedreven in de territoriale raad?
2. Denkt u dat u minder invloed heeft als lid van de oppositie / meer invloed heeft als lid van de coalitie?
3. Voelt u zich gebonden aan het coalitieakkoord? / Merkt u dat andere leden zich gebonden voelen aan het coalitieakkoord?

4. Vragen over de specifieke dossiers (per territoriale raad verschillend):

<p>A1</p> <p>Bijzondere parkeerplaatsen</p> <p>Afvalpunt</p> <p>Bouwproject</p> <p>Concept voorstel nieuw beleid</p>	<p>A2</p> <p>Bijzondere parkeerplaatsen</p> <p>Autoverkeer</p> <p>Recreatieplaats</p> <p>Concept voorstel nieuw beleid</p>
<p>B1</p> <p>OV</p>	<p>B2</p> <p>OV</p> <p>Ontsluitingsweg</p> <p>Historisch stuk stad</p>

Over al deze dossiers is gevraagd naar het moment van invloed en de terugkoppeling over wat er gedaan is met het advies.

5. Kunt u een gemiddelde aangeven hoe vaak u contact heeft met de gemeente in de beleidsprocessen hiervoor aangegeven?
6. Kunt u een cijfer geven voor dit contact met de centrale stad?
 - 6a. *Waarom dit cijfer?*
7. In welke mate denkt u in het algemeen invloed te hebben op de besluitvorming in de gemeenteraad en/of van het college van B&W?
8. Heeft u een beter begrip van en meer kennis over het beleidsproces sinds uw lidmaatschap van de territoriale raad?
 - 8a. *Begrijpt u bijvoorbeeld de positie van de gemeenteraad en het college is het proces beter?*

9. Heeft u meer interesse in de gemeentelijke politiek en beleid sinds uw van de stadsdeelcommissie?
- 9a. *Leest u vaker de lokale krant?*
- 9b. *Bent u vaker aanwezig bij raadsvergaderingen sinds uw lidmaatschap van de territoriale raad?*
- 9c. *Hoeveel raadsleden en wethouders kent u? Kent u ze alleen bij naam of ook persoonlijk?*

Bijlage III: Codeboom

