REGIOPLAN

EVALUATIE TOTSTANDKOMING BELEIDSKADER GSB-III

- eindrapport -

drs. D. Leveling
dr. P.H. Renooy

Amsterdam, oktober 2004
Regioplan publicatienr. 1203

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel. : 020 - 5315315
Fax : 020 - 6265199

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan Beleidsonderzoek in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

INHOUDSOPGAVE

1 Inleiding 1
1.1 Achtergrond 1
1.2 Doel van het onderzoek 1
1.3 Opzet onderzoek en respons 2

2 Uitwerking van de resultaten 5
2.1 Overlegstructuur 5
2.2 Afstemming binnen de eigen organisatie 8
2.3 Informatievoorziening en transparantie 11
2.4 Inbreng 13
2.5 Contactpersonen 15

3 Aanbevelingen 17
3.1 Inleiding 17
3.2 Aanbevelingen 17
3.3 Tot slot 19

Bijlage Stellingenlijst 21

1 INLEIDING

1.1 Achtergrond

Op 8 april 2003 heeft het rijk overeenstemming bereikt met de dertig grootste gemeenten (G30) over het grotestedenbeleid in de periode 2005 tot 2009 (GSB-III). De uitgangspunten voor het grotestedenbeleid in deze periode zijn vastgelegd in het beleidskader 'Samenwerken aan de Krachtige stad'.
De totstandkoming van het beleidskader is niet geheel rimpelloos verlopen. De overeenstemming tussen het rijk en de steden is in april 2004 bereikt, terwijl dit voor november 2003 gepland was. Verschillende partijen waren betrokken bij de totstandkoming. Vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) was uiteraard het projectteam GSB-III erbij betrokken, maar ook de afdelingen GSB en Interbestuurlijke betrekkingen en de directie Bestuurlijke en Financiële organisatie participeerden in het proces. Ook de G30 en andere departementen namen deel aan het proces.
De komende maanden wordt door alle betrokkenen verder gewerkt aan de implementatie van het beleidskader. Voor de samenwerking in de nabije toekomst is het belangrijk om te weten welke onderdelen in het proces goed gingen en of er, en zo ja waar, verbeteringen nodig zijn. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft Regioplan Beleidsonderzoek gevraagd het proces van de totstandkoming van het beleidskader te evalueren. In dit rapport doen we verslag van de resultaten van de evaluatie.

1.2 Doel van het onderzoek

Het doel van het onderzoek is te achterhalen hoe de verschillende betrokken partijen denken over onderdelen van het proces (zoals de overlegstructuur, afstemming, informatievoorziening, inbreng en de onderlinge contacten), verbeterpunten in de samenwerking en de coördinerende rol van BZK.

We hebben de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:
- Hoe is de interne en externe afstemming verlopen?
- Heeft tijdige informatievoorziening aan de betrokkenen plaatsgevonden?
- Wat zijn de verbeterpunten voor het samenwerkingsproces?
- Hoe moet BZK haar coördinerende rol volgens de partijen invullen?

De evaluatie richt zich op het proces van totstandkoming van het beleidskader in de periode april 2003 tot en met 8 april 2004.

1.3 Opzet onderzoek en respons

Voor het peilen van de meningen van de betrokkenen aan het proces hebben we gekozen voor een combinatie van een kwantitatieve en kwalitatieve benadering. Binnen de kaders van het onderzoek was een volledig open kwalitatieve benadering niet mogelijk. Een voorgestructureerde, gesloten vragenlijst zou op zijn beurt weer geen ruimte laten voor onvoorziene inbreng van de respondenten. Daarom hebben we gekozen voor een combinatie: enige mate van structurering via stellingen die betrekking hadden op onderdelen van het proces met daarbij ruimte voor toelichting (zie bijlage 1). Deze stellingenlijst is verstuurd naar 57 respondenten die betrokken waren bij de totstandkoming van het beleidskader. De respondenten vertegenwoordigden vijf verschillende partijen, namelijk het projectteam GSB, de overige afdelingen van BZK, overige departementen, G30-vakspecialisten en de G30 GSB-coördinatoren. De overige afdelingen van BZK, de overige departementen en de G30 GSB-coördinatoren hebben met het beantwoorden van de stellingen hun mening gegeven over het functioneren van het projectteam. De G30-vakspecialisten beoordeelden het functioneren van de departementen (exclusief het Ministerie van BZK) en de leden van het projectteam beoordeelden het gehele krachtenveld. Zij gaven hun oordeel over de indruk van de andere betrokkenen op het functioneren van het projectteam. Naast de mening over de stellingen hebben we de respondenten gevraagd om een top drie van wat er goed ging en een top drie van verbeterpunten aan te geven. Deze zijn in de analyse verwerkt. Met drie respondenten, twee G30 GSB-coördinatoren en één medewerker van een vakdepartement, zijn aanvullende telefonische interviews gehouden. Hun opmerkingen zijn verwerkt in de toelichtingen op de antwoorden.

In totaal zijn er 39 stellingenlijsten ingevuld teruggestuurd. Dit is een respons van 69 procent. In tabel 1.1 staat een overzicht van het aantal verstuurde stellingen per partij en de respons.

Tabel 1.1 Responsoverzicht

	Aantal verstuurde lijsten	Respons	
		Aantal	Percentage binnen de organisatie
Projectteam GSB	10	5	50
Overig BZK	20	15	75
Overig rijk	13	9	69
G30-vakspecialisten	8	5	63
G30 GSB-coördinatoren	6	5	83
Totaal	57	39	69

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 geven we een uitwerking van de resultaten van de evaluatie. Voor iedere stelling staan de antwoorden per organisatie in een tabel weergegeven. Onder iedere tabel staat eerst een algemene beschrijving van de tabel en worden de eventuele verschillen tussen de organisaties beschreven. Daarna volgen enkele toelichtingen van respondenten. De paragraafindeling komt overeen met de onderdelen uit de stellingenlijst (overlegstructuur, afstemming binnen eigen organisatie, informatievoorziening & transparantie, inbreng en contactpersonen). Elke paragraaf wordt afgesloten met conclusies. Hoofdstuk 3 is het afsluitende hoofdstuk, hierin staan de aanbevelingen.

2 UITWERKING VAN DE RESULTATEN

2.1 Overlegstructuur

Tabel 2.1 Stelling 1: Het aantal overleggen met betrokkenen was voldoende (N=39)

		Eens	Neutraal	Oneens	Totaal
Projectteam GSB	Aantal	3	0	2	5
	% binnen organisatie	60	0	40	100
Overig BZK	aantal	10	1	4	15
	% binnen organisatie	67	7	27	101*
Overig rijk	Aantal	4	3	2	9
	% binnen organisatie	44	33	22	99*
G30-vakspecialisten	aantal	3	1	1	5
	% binnen organisatie	60	20	20	100
G30 GSB-coördinatoren	Aantal	3	0	2	5
	% binnen organisatie	60	0	40	100
Totaal	Aantal	23	5	11	39
	% binnen organisatie	59	13	28	100

* door afronding is de som van de percentages niet gelijk aan 100.

Bron: Enquête evaluatie totstandkoming GSB-III, Regioplan 2004.

Gedurende de totstandkoming van het beleidskader zijn diverse soorten overleggen gehouden: werkgroepoverleg, regiegroepoverleg en interdepartementaal afstemmingsoverleg (IAO). Bijna zestig procent van de respondenten vindt dat het aantal overleggen met betrokkenen voldoende was. Ruim een kwart (28%) is het oneens met deze stelling (zie tabel 2.1). Volgens deze groep is er te veel, te ad hoc en ongestructureerd overleg geweest. Ook gaven respondenten aan dat er in sommige overleggen te veel op details ingegaan werd, dat er sprake was van overlap tussen verschillende overleggen of dat onderwerpen weer terug kwamen op de agenda voor een volgend overleg. Een respondent van het projectteam zegt: *"Oneens, over het algemeen is er zelfs te veel overleg gevoerd, niet altijd even effectief en er was soms sprake van dubbelingen."* Ook degene die het aantal overleggen voldoende vonden, geven aan dat verbeteringen mogelijk zijn: *"Eens, maar het overleg kan wel efficiënter worden ingericht. Naar mijn mening was er soms te veel ruimte voor discussie over detailpunten."*

Tabel 2.2 Stelling 2: Ik ben tevreden over de resultaten van mijn deeloverleg (N=39)

		Eens	Neutraal	Oneens	Totaal
Projectteam GSB	Aantal	2	1	1	4
	% binnen organisatie	50	25	25	100
Overig BZK	aantal	7	4	4	15
	% binnen organisatie	47	27	26	100
Overig rijk	Aantal	2	1	6	9
	% binnen organisatie	22	11	67	100
G30-vakspecialisten	aantal	0	1	4	5
	% binnen organisatie	0	20	80	100
G30 GSB-coördinatoren	Aantal	1	2	2	5
	% binnen organisatie	20	40	40	100
Totaal	Aantal	12	9	17	38
	% binnen organisatie	32	24	44	100

Bron: Enquête evaluatie totstandkoming GSB-III, Regioplan 2004.

Er is overleg geweest over verschillende terreinen van het GSB-beleid, onder meer over de fysieke, sociale en economische onderdelen. De overleggen op de verschillende deelterreinen worden deeloverleggen genoemd. De respondenten zijn niet zo tevreden over het resultaat van het deeloverleg. Bijna de helft van de respondenten is er ontevreden over. Eenderde is wel tevreden met het resultaat van het deeloverleg. Vooral de respondenten van de overige departementen en de G30-vakspecialisten zijn niet tevreden, resp. 67 en 80 procent is ontevreden (zie tabel 2.2). Een respondent van één van de departementen zegt: *"De insteek was alleen voor GSB III te gaan als bundeling en ontbureaucratisering daadwerkelijk van de grond komt. Door verkokering is de bundeling mager. Van ontbureaucratisering is nauwelijks sprake."* Eén van de G30-vakspecialisten schrijft: *"Oneens, de resultaten zijn te laat ingebracht in bestuurlijke besluitvormingsprocessen ofwel: timing voor de inhoudelijke inbreng was niet goed."*

Tabel 2.3 Stelling 3: De samenstelling van de deelnemers aan het deeloverleg was goed (N=39)

		Eens	Neutraal	Oneens	Totaal
Projectteam GSB	Aantal	4	0	0	4
	% binnen organisatie	100	0	0	100
Overig BZK	Aantal	10	2	3	15
	% binnen organisatie	67	13	20	100
Overig rijk	Aantal	1	5	3	9
	% binnen organisatie	11	56	33	100
G30-vakspecialisten	Aantal	0	2	3	5
	% binnen organisatie	0	40	60	100
G30 GSB-coördinatoren	Aantal	2	2	1	5
	% binnen organisatie	40	40	20	100
Totaal	Aantal	17	11	10	38
	% binnen organisatie	45	29	26	100

Bron: Enquête evaluatie totstandkoming GSB-III, Regioplan 2004.

Over de samenstelling van het deeloverleg zijn de respondenten overwegend tevreden. Bijna de helft (45 procent) vindt dat de samenstelling van het deeloverleg goed was. Ruim een kwart (26 procent) is het oneens met de stelling. De respondenten van het projectteam GSB en van overig BZK zijn tevreden. De respondenten van de overige departementen en van de G30 (zowel de vakspecialisten als de GSB-coördinatoren) zijn iets minder tevreden hierover: zij geven relatief vaker aan neutraal of negatief ten opzichte van de stelling te staan dan de respondenten van BZK (zie tabel 2.3).
Een aantal respondenten geeft aan dat de samenstelling in theorie goed was, maar door veelvuldige afwezigheid van met name de vakdepartementen de praktijk anders werd: *"Oneens, de samenstelling was lang niet altijd goed. Een aantal vakdepartementen was regelmatig afwezig."* Een respondent van BZK zegt: *"Oneens, de GSB-delegatie was nogal eens te groot en door de wisselende samenstellingen ook niet altijd even consistent. De steden waren ondervertegenwoordigd evenals de departementen en zeker de laatstgenoemden hadden onvoldoende mandaat."*

Tabel 2.4 **Stelling 4: Het resultaat uit mijn deeloverleg is voldoende geïntegreerd in het beleidskader 'Samenwerken aan de Krachtige stad' (N=39)**

		Eens	Neutraal	Oneens	Totaal
Projectteam GSB	Aantal	4	1	0	5
	% binnen organisatie	80	20	0	100
Overig BZK	Aantal	4	9	2	15
	% binnen organisatie	27	60	14	100
Overig rijk	Aantal	3	1	5	9
	% binnen organisatie	33	11	56	100
G30-vakspecialisten	Aantal	0	3	2	5
	% binnen organisatie	0	60	40	100
G30 GSB-coördinatoren	Aantal	1	4	0	5
	% binnen organisatie	20	80	0	100
Totaal	Aantal	12	18	9	39
	% binnen organisatie	31	46	24	100

Bron: Enquête evaluatie totstandkoming GSB-III, Regioplan 2004.

Over de mate waarin het resultaat uit het deeloverleg geïntegreerd is in het beleidskader geeft bijna de helft van de respondenten een neutraal oordeel. Bijna eenderde van de respondenten vindt dat het resultaat uit het deeloverleg voldoende geïntegreerd is in het beleidskader, een kwart van de respondenten vindt dat juist niet. Alleen het projectteam GSB is tevreden over de mate waarin de resultaten zijn geïntegreerd in het beleidskader. De andere partijen zijn er beduidend minder over te spreken. Vooral binnen de overige departementen en bij de G30-vakspecialisten is onvrede over de mate waarin het resultaat van het deeloverleg geïntegreerd is in het beleidskader (zie tabel 2.4). Een van hen zegt: *"Oneens, ik vind het fysieke deel niet sterk uit het beleidskader komen. Juist omdat hier veel bereikt is en het tijdig is afgerond."* De respondenten uit het projectteam vinden over het algemeen dat het resultaat wel goed

geïntegreerd is in het beleidskader: *"Eens, de uitkomsten uit mijn deeloverleg zijn uiteindelijk voldoende geïntegreerd in het beleidskader. Het heeft wel veel tijd gekost om de uitkomsten er naar ieders tevredenheid in het beleidskader opgenomen te krijgen."*

Conclusies: Overlegstructuur

- Over het algemeen is men tevreden over de overleggen. Wel worden er kritische kanttekeningen gemaakt over de structuur en de efficiëntie van de overleggen: Er was soms sprake van overlap tussen verschillende overleggen en sommige onderwerpen werden herhaaldelijk op de agenda gezet, terwijl er al beslissingen over genomen waren.
- Ondanks het voornemen om GSB-III alleen te starten als ontbureaucratisering en bundeling daadwerkelijk van de grond zouden komen, is van ontbureaucratisering nauwelijks sprake.
- De samenstelling van de deelnemers aan de overleggen is over het algemeen goed, maar de aanwezigheid was soms een probleem. Met name de vakdepartementen, en in mindere mate de steden, waren nogal eens afwezig. Dit heeft negatieve gevolgen voor de overleggen en de besluitvorming.
- De aanwezigen bij de overleggen hadden niet altijd voldoende mandaat. Met name bij de vakdepartementen was dit het geval. Dit vertraagde de besluitvorming.
- Over het algemeen heerst er tevredenheid over het resultaat.

2.2 Afstemming binnen de eigen organisatie

Tabel 2.5 **<u>Stelling 5:</u> Binnen de organisatie die ik bij de deeloverleggen vertegenwoordigde, was na de deeloverleggen voldoende communicatie (N=38)**

		Eens	Neutraal	Oneens	Totaal
Projectteam GSB	Aantal	3	1	1	5
	% binnen organisatie	60	20	20	100
Overig BZK	Aantal	11	2	2	15
	% binnen organisatie	73	13	13	99*
Overig rijk	Aantal	6	0	2	8
	% binnen organisatie	75	0	25	100
G30-vakspecialisten	Aantal	2	1	2	5
	% binnen organisatie	40	20	40	100
G30 GSB-coördinatoren	Aantal	4	1	0	5
	% binnen organisatie	80	20	0	100
Totaal	Aantal	26	5	7	38
	% binnen organisatie	69	13	18	100

* door afronding is de som van de percentages niet gelijk aan 100.

Bron: Enquête evaluatie totstandkoming GSB-III, Regioplan 2004.

Een meerderheid van de respondenten (69 procent) vindt dat er na de deeloverleggen voldoende communicatie was binnen de eigen organisatie. Achttien procent van de respondenten vindt dat niet. De G30-vakspecialisten zijn er minder positief over dan respondenten van de andere partijen (zie tabel 2.5). Een G30 GSB-coördinator is wel tevreden over de afstemming binnen de eigen organisatie, maar plaatst een kanttekening: *"Ik heb zelf de uitkomsten en aandachtspunten uit de overleggen steeds waar nodig ambtelijk en bestuurlijk teruggekoppeld. Door de veelheid aan overleggen en de duur van het traject ontstond zeker rond maart/april wel enige GSB-moeheid in de organisatie."*

Tabel 2.6 **Stelling 6: De organisator van het overleg verschafte na de deeloverleggen adequaat de relevante informatie (N=39)**

		Eens	Neutraal	Oneens	Totaal
Projectteam GSB	Aantal	3	2	0	5
	% binnen organisatie	60	40	0	100
Overig BZK	Aantal	9	1	5	15
	% binnen organisatie	60	7	34	100
Overig rijk	Aantal	5	0	4	9
	% binnen organisatie	56	0	44	100
G30-vakspecialisten	Aantal	3	1	1	5
	% binnen organisatie	60	20	20	100
G30 GSB-coördinatoren	Aantal	4	1	0	5
	% binnen organisatie	80	20	0	100
Totaal	Aantal	24	5	10	39
	% binnen organisatie	61	13	26	100

Bron: Enquête evaluatie totstandkoming GSB-III, Regioplan 2004.

Ruim zestig procent van de respondenten vindt dat na de deeloverleggen adequaat de relevante informatie werd verstrekt door de organisator van het overleg (zie tabel 2.6). Ruim een kwart vindt dat niet het geval. Vooral de respondenten van de overige departementen, en in mindere mate ook van overig BZK, zijn minder positief over de informatieverstrekking na de deeloverleggen. Een veelgehoorde opmerking is dat de verslagen van de overleggen vaak pas vlak voor de volgende vergadering beschikbaar kwamen in plaats van kort na het overleg waar het verslag betrekking op had: *"Het blijft vaak lang stil na een overleg. Eigenlijk hoor je pas weer iets ter voorbereiding op een volgend overleg"*. Een respondent van het projectteam GSB geeft een verbeterpunt voor de verslaglegging aan: *"Kan beduidend beter door meer met overzichtelijke afsprakenlijstjes te werken in plaats van ellenlange verslagen."*

Tabel 2.7 **Stelling 7: De door het projectteam GSB uitgereikte planning voor de overleggen bood voldoende ruimte voor interne afstemming en voorbereiding (N=39)**

		Eens	Neutraal	Oneens	Totaal
Projectteam GSB	Aantal	1	1	3	5
	% binnen organisatie	20	20	60	100
Overig BZK	Aantal	7	4	4	15
	% binnen organisatie	47	27	27	100
Overig rijk	Aantal	2	2	5	9
	% binnen organisatie	22	22	55	100
G30-vakspecialisten	Aantal	2	0	3	5
	% binnen organisatie	40	0	60	100
G30 GSB-coördinatoren	Aantal	1	2	2	5
	% binnen organisatie	20	40	40	100
Totaal	Aantal	13	9	17	39
	% binnen organisatie	34	23	43	100

Bron: Enquête evaluatie totstandkoming GSB-III, Regioplan 2004.

Voor 43 procent van de respondenten bood de door het projectteam GSB uitgereikte planning niet voldoende ruimte. Vooral vanuit het projectteam GSB, de overige departementen en de G30 vakspecialisten komen negatieve geluiden over de planning (zie tabel 2.7). Veel van de opmerkingen gaan over de te late verzending van de vergaderstukken waardoor de voorbereiding en interne afstemming in de knel kwam. Eén respondent van één van de departementen zegt: *"In theorie was er voldoende tijd, maar in de praktijk was er nauwelijks tijd voor afstemming en voorbereiding. De stukken waren veelal te laat beschikbaar."* Eén van de GSB-coördinatoren schrijft: *"De planning was vaak in orde, maar het kwam wel regelmatig voor dat vlak voor ambtelijke en bestuurlijke overleggen grote pakken per mail en post gestuurd werden. Dat werkt niet en roept ambtelijk en bestuurlijk irritatie op. De GSB-coördinator kan zijn/haar rol dan ook niet vervullen."* Ook de geïnterviewden uitten zich kritisch over de planning. De planning was vaak niet realistisch. Mede hierdoor ontstond er onduidelijkheid over de inhoud en de agenda van de overleggen en werden vooraf afgesproken procedures losgelaten.

Conclusies: Afstemming binnen eigen organisatie

- In de verslaglegging ontbrak nogal eens een duidelijk lijstje met gemaakte afspraken.
- De verslagen van de overleggen werden over het algemeen te laat verstuurd. De verslagen werden vaak pas vlak voor het volgend overleg verstuurd, in plaats van direct na het overleg waarop het betrekking had.
- Net als de verslagen werden ook de stukken ter voorbereiding op de deeloverleggen vaak laat verstuurd. Hierdoor hadden de betrokken organisaties weinig tijd voor de voorbereiding en interne afstemming.
- De planning was niet altijd realistisch en bood niet iedereen genoeg ruimte voor voorbereiding en interne afstemming.

- De duur van het traject en de vele overleggen leidden in een aantal gevallen tot 'GSB-moeheid'.

2.3 Informatievoorziening en transparantie

Tabel 2.8 Stelling 8: De hoeveelheid verschafte informatie was voldoende (N=38)

		Eens	Neutraal	Oneens	Totaal
Projectteam GSB	Aantal	1	2	2	5
	% binnen organisatie	20	40	40	100
Overig BZK	Aantal	7	3	5	15
	% binnen organisatie	47	20	33	100
Overig rijk	Aantal	3	2	3	8
	% binnen organisatie	38	25	38	101*
G30-vakspecialisten	Aantal	3	0	2	5
	% binnen organisatie	60	0	40	100
G30 GSB-coördinatoren	Aantal	2	2	1	5
	% binnen organisatie	40	40	20	100
Totaal	Aantal	16	9	13	38
	% binnen organisatie	42	24	34	100

* door afronding is de som van de percentages niet gelijk aan 100.
Bron: Enquête evaluatie totstandkoming GSB-III, Regioplan 2004.

Over de hoeveelheid verschafte informatie was ruim veertig procent van de respondenten tevreden. Eenderde van de respondenten is het niet eens met de stelling dat er voldoende informatie werd verschaft (zie tabel 2.8). De toelichtingen van de respondenten wijzen erop dat een aantal respondenten vond dat er te laat teveel informatie werd verstuurd. Het volgende citaat illustreert dat: *"Belangrijke zaken wisten we regelmatig te laat. Soms kreeg je het gevoel van een platwalsstrategie: twee dagen voor een overleg werden er bijvoorbeeld e-mails met veel attachments verstuurd."* Sommigen vonden dat er te weinig informatie werd verschaft: *"Verslagen van andere overleggen werden niet onder deelnemers verspreid. Ik miste regelmatig een totaaloverzicht en een samenhang van de projecten."*
Een geïnterviewde GSB-coördinator vertelde dat er aan het eind van het proces regelmatig nieuwe versies van het beleidskader per e-mail werden verstuurd, zonder dat duidelijk was wat er veranderd was ten opzichte van de vorige versie. Dit leverde veel extra werk op, want steeds moest het gehele concept gelezen worden om de, soms kleine, veranderingen te kunnen opsporen en beoordelen.

Tabel 2.9 Stelling 9: De kwaliteit van de verschafte informatie was voldoende (N=38)

		Eens	Neutraal	Oneens	Totaal
Projectteam GSB	Aantal	0	5	0	5
	% binnen organisatie	0	100	0	100
Overig BZK	Aantal	8	3	4	15
	% binnen organisatie	53	20	27	100
Overig rijk	Aantal	4	0	4	8
	% binnen organisatie	50	0	50	100
G30-vakspecialisten	Aantal	2	1	2	5
	% binnen organisatie	40	20	40	100
G30 GSB-coördinatoren	Aantal	3	2	0	5
	% binnen organisatie	60	40	0	100
Totaal	Aantal	17	11	10	38
	% binnen organisatie	44	29	26	99*

* door afronding is de som van de percentages niet gelijk aan 100.
Bron: Enquête evaluatie totstandkoming GSB-III, Regioplan 2004.

De mening over de kwaliteit van de informatie laat eenzelfde beeld zien als over de hoeveelheid informatie: 44 procent van de respondenten vond de kwaliteit van de informatie voldoende. Ruim een kwart vond de kwaliteit onvoldoende. Vooral de respondenten van de overige departementen en de G30-vakspecialisten zijn minder te spreken over de kwaliteit van de informatie. De G30 GSB-coördinatoren zijn wat positiever in hun oordeel (zie tabel 2.9). Een medewerker van het projectteam GSB zegt: *"Als het gaat om de terugkoppeling van de uitkomsten naar andere betrokkenen bij de steden en departementen was de kwaliteit niet voldoende. Om die reden is de nieuwsbrief op een gegeven moment ontstaan, maar de frequentie hiervan is niet voldoende geweest om steden en departementen regelmatig te informeren. Vaak werd er daarom gekozen voor een e-mail waardoor de contactpersonen werden overspoeld door e-mails en de kwaliteit van deze informatie niet altijd kon worden gegarandeerd."*
De kwaliteit van de financiële informatie viel nog wel eens tegen, zo blijkt uit de toelichtingen. Doordat de financiële kaders bij de start van het proces nog niet duidelijk waren, was het voor de gemeenten, moeilijk om de onderhandelingen in te gaan: *"Financiële informatie was vaak later beschikbaar, met veel slagen om de arm. Dat is lastig want financiën zijn zeker voor de bestuurders een belangrijk aandachtspunt."*

Conclusies: Informatievoorziening en transparantie

- De deelnemers zijn redelijk tevreden over de informatievoorziening, zowel over de hoeveelheid als de kwaliteit.
- De informatie was soms laat beschikbaar of werd laat verstuurd. Dit belemmerde de voorbereiding (zie ook paragraaf 2.2).

- De deelnemers van de diverse deeloverleggen waren vaak niet of niet goed op de hoogte van de ontwikkelingen op andere deelterreinen. Het ontbrak hen hierdoor aan een goed totaaloverzicht over de verschillende deelterreinen.

2.4 Inbreng

Tabel 2.10 Stelling 10: Ik heb de standpunten van de organisatie die ik vertegenwoordigde voldoende kunnen inbrengen in de deeloverleggen (N=39)

		Eens	Neutraal	Oneens	Totaal
Projectteam GSB	Aantal	3	2	0	5
	% binnen organisatie	60	40	0	100
Overig BZK	Aantal	13	2	0	15
	% binnen organisatie	87	13	0	100
Overig rijk	Aantal	5	2	2	9
	% binnen organisatie	56	22	22	100
G30-vakspecialisten	Aantal	4	0	1	5
	% binnen organisatie	80	0	20	100
G30 GSB-coördinatoren	Aantal	5	0	0	5
	% binnen organisatie	100	0	0	100
Totaal	Aantal	30	6	3	39
	% binnen organisatie	77	15	8	100

Bron: Enquête evaluatie totstandkoming GSB-III, Regioplan 2004.

Ondanks het feit dat sommige respondenten kritisch zijn over de overlegstructuur, de afstemming en de informatievoorzieningen, is het merendeel van de respondenten tevreden over de inbreng die zij gehad heeft in de deeloverleggen (zie tabel 2.10). Ruim driekwart van de respondenten is het eens met de stelling dat zij haar standpunten voldoende heeft kunnen inbrengen in de deeloverleggen. Slechts acht procent vindt dat niet het geval. Dit positieve geluid was bij alle betrokken partijen te horen. Klaarblijkelijk was er voor alle partijen voldoende ruimte voor inbreng.

Tabel 2.11 **Stelling 11: Ik heb de standpunten van de organisatie die ik vertegenwoordigde kunnen terugvinden in het resultaat van de deeloverleggen (N=39)**

		Eens	Neutraal	Oneens	Totaal
Projectteam GSB	Aantal	4	1	0	5
	% binnen organisatie	80	20	0	100
Overig BZK	Aantal	6	6	3	15
	% binnen organisatie	40	40	40	100
Overig rijk	Aantal	2	4	3	9
	% binnen organisatie	22	44	33	99*
G30-vakspecialisten	Aantal	1	4	0	5
	% binnen organisatie	20	80	0	100
G30 GSB-coördinatoren	Aantal	2	2	1	5
	% binnen organisatie	40	40	20	100
Totaal	Aantal	15	17	7	39
	% binnen organisatie	39	44	18	101*

* door afronding is de som van de percentages niet gelijk aan 100.
Bron: Enquête evaluatie totstandkoming GSB-III, Regioplan 2004.

Over de inbreng is men dan wel overwegend positief, wat minder te spreken is men over het effect van die inbreng. Veertig procent van de respondenten heeft standpunten kunnen terugvinden in het resultaat van de deeloverleggen, bijna twintig procent van de respondenten geeft aan hun standpunten niet terug te kunnen vinden (zie tabel 2.11). Veel respondenten die neutraal hebben geantwoord op de stelling geven aan dat zij merken dat er wel geluisterd is, maar dat hun standpunten slechts ten dele zijn overgenomen. Zo vonden alle vakspecialisten dat ze hun standpunten voldoende konden inbrengen, maar slechts één van de vijf vond die standpunten ook terug in het resultaat. Eén van de G30-vakspecialisten zegt: *"Sommige standpunten wel, anderen (helemaal) niet. Het waren moeizame overleggen waarin veel energie is weggelekt. De resultaten zijn eigenlijk onvoldoende."* Sommige respondenten merken op dat het wel of niet terug kunnen vinden van eigen standpunten een gevolg is van het interactieve proces waarin het beleidskader totstandgekomen is.

Tabel 2.12 **Stelling 12: De inbreng van de organisatie die ik vertegenwoordigde, heb ik kunnen terugvinden in het beleidskader (N=39)**

		Eens	Neutraal	Oneens	Totaal
Projectteam GSB	Aantal	3	1	0	4
	% binnen organisatie	75	25	0	100
Overig BZK	Aantal	7	6	2	15
	% binnen organisatie	47	40	14	100
Overig rijk	Aantal	2	5	2	9
	% binnen organisatie	22	56	22	100
G30-vakspecialisten	Aantal	1	4	0	5
	% binnen organisatie	20	80	0	100
G30 GSB-coördinatoren	Aantal	3	2	0	5
	% binnen organisatie	60	40	0	100
Totaal	Aantal	16	18	4	38
	% binnen organisatie	42	47	11	100

Bron: Enquête evaluatie totstandkoming GSB-III, Regioplan 2004.

De mening over de mate waarin de inbreng terug te vinden is in het beleidskader laat eenzelfde beeld zien als de meningen over stelling 10 en 11: ruim veertig procent is het eens met de stelling dat de inbreng terug te vinden is in het beleidskader, bijna vijftig procent is het hiermee eens noch oneens en ruim tien procent is het oneens met deze stelling. Tabel 2.12 laat zien dat er enkele verschillen tussen de organisaties zijn. Respondenten van het projectteam geven relatief vaak aan dat zij hun standpunten kunnen terugvinden in het beleidskader. Partijen met duidelijke (deel)belangen zoals de overige departementen en de G30-vakspecialisten zijn wat minder tevreden, maar ook niet ontevreden. Dit geeft ook weer het compromiskarakter aan van het eindresultaat, waarmee men, zo blijkt, vrede heeft. Een medewerker van het projectteam GSB die het eens is met de stelling zegt: *"Soms is het wat teveel een compromis geworden, zoals bij inburgering, maar over het algemeen zijn de GSB-punten wel overgenomen."* Zowel door een medewerker van één van de departementen, als door één van de G30 GSB-coördinatoren, wordt in de toelichting een uitsplitsing gemaakt over de inhoudelijke inbreng en de inbreng over de financiën. De betreffende G30 GSB-coördinator formuleert het als volgt: *"Voor de inhoud en vorming van de BDU's en voor de inhoud van GSB en elementen van het stelsel is het resultaat goed. Over de financiën, de keuze van de indicatoren en de verantwoording ben ik minder tevreden."*

Conclusie: Inbreng

- Uit de analyse blijkt dat vooral de overige departementen en de G30-vakspecialisten hun standpunten niet altijd kunnen terugvinden in het beleidskader. Over het resultaat is men echter niet ontevreden.

2.5 Contactpersonen

Tabel 2.13 Stelling 13: Het was voor mij duidelijk wie de contactpersonen waren bij de overige betrokken organisaties (N=39)

		Eens	Neutraal	Oneens	Totaal
Projectteam GSB	Aantal	5	0	0	5
	% binnen organisatie	100	0	0	100
Overig BZK	Aantal	11	3	1	15
	% binnen organisatie	73	20	7	100
Overig rijk	Aantal	5	3	1	9
	% binnen organisatie	56	33	11	100
G30-vakspecialisten	Aantal	3	2	0	5
	% binnen organisatie	60	40	0	100
G30 GSB-coördinatoren	Aantal	5	0	0	5
	% binnen organisatie	100	0	0	100
Totaal	Aantal	29	8	2	38
	% binnen organisatie	74	21	5	100

Bron: Enquête evaluatie totstandkoming GSB-III, Regioplan 2004.

Driekwart van de respondenten is het eens met de stelling dat het duidelijk was wie de contactpersonen waren bij de andere betrokken organisaties. De respondenten van overig Rijk en de G30-vakspecialisten vonden het minder duidelijk (zie tabel 2.13). Een respondent van één van de departementen zegt: *"Door regelmatige wisselingen en niet altijd even duidelijke overdracht was het soms zoeken naar de nieuwe opvolger(s)"*. Uit de toelichtingen blijkt verder dat het vooral bij het rijk onduidelijk was wie de contactpersonen waren: *"Voor mij was het niet altijd duidelijk wie van de vakdepartementen allemaal bij het proces betrokken waren"*. Voor een enkeling was het niet duidelijk wie bij de G30 waarvoor verantwoordelijk was. De respondenten van het projectteam GSB en overig BZK geven aan dat duidelijk was wie de contactpersonen waren. Een respondent van overig BZK zegt: *"Via het projectteam was het vrij gemakkelijk te achterhalen wie de contactpersonen bij BZK waren."*

Tabel 2.14 Stelling 14: Mijn contactpersonen waren goed bereikbaar (N=38)

		Eens	Neutraal	Oneens	Totaal
Projectteam GSB	Aantal	3	2	0	5
	% binnen organisatie	60	40	0	100
Overig BZK	Aantal	11	3	1	15
	% binnen organisatie	73	20	7	100
Overig rijk	Aantal	5	4	0	9
	% binnen organisatie	56	44	0	100
G30-vakspecialisten	Aantal	3	1	0	4
	% binnen organisatie	75	25	0	100
G30 GSB-coördinatoren	Aantal	5	0	0	5
	% binnen organisatie	100	0	0	100
Totaal	Aantal	27	10	1	38
	% binnen organisatie	71	26	3	100

Bron: Enquête evaluatie totstandkoming GSB-III, Regioplan 2004.

Ook over de bereikbaarheid van de contactpersonen zijn de respondenten tevreden: ruim zeventig procent vindt dat de contactpersonen goed bereikbaar waren (zie tabel 2.14): *"Via e-mail en telefoon was iedereen beschikbaar. In de hectiek zat iemand wel eens niet op zijn plaats maar op zich werd er wel altijd gereageerd."*

Conclusie: Contactpersonen

- Over het algemeen wisten de deelnemers aan het proces wie hun contactpersonen waren. Alleen bij de vakdepartementen was het af en toe onduidelijk wie de contactpersonen waren.

3 AANBEVELINGEN

3.1 Inleiding

Het beleidskader 'Samenwerken aan de Krachtige stad' is door een interactief proces totstandgekomen. In april 2004 is dit beleidskader door de betrokken partijen ondertekend. Dit is later dan was gepland. De verschillende betrokken partijen hebben het proces allemaal anders ervaren. Aangezien de partijen in de nabije toekomst weer samenwerken aan de implementatie van het beleidskader, heeft een evaluatie plaatsgevonden van de totstandkoming van het beleidskader. De betrokken partijen hebben hun mening gegeven over de samenwerking en eventuele verbetermogelijkheden voor de toekomst.

Uit de evaluatie blijkt dat de betrokken partijen over het algemeen tevreden zijn over het proces en de resultaten ervan. Over onderdelen van het proces was niet iedereen even te spreken. Uit hoofdstuk 2 is gebleken dat in de overlegstructuur, de planning en de informatievoorziening nog verbeteringen wenselijk zijn. In paragraaf 3.2 staan de aanbevelingen die volgen uit het onderzoek. De opbouw van de aanbevelingen is gelijk aan de opbouw van de analyse in hoofdstuk 2 en de vragenlijst. Achter elke aanbeveling staat tussen haakjes aangegeven voor welke organisatie de aanbeveling bedoeld is. Paragraaf 3.3 vormt de slotparagraaf.

3.2 Aanbevelingen

Overlegstructuur

- Zorg voor een meer gestructureerd en efficiënter overleg. Er dient minder tijd besteed te worden aan overleg over details en er dient meer aandacht te zijn voor de grote lijnen. In de overleggen moet duidelijk zijn wat wanneer wordt gedaan en wie daarvoor verantwoordelijk is. Op deze manier wordt duidelijk welke deadlines er voor bepaalde producten zijn en wordt er minder ad hoc gereageerd (projectteam GSB).
- Zorg voor een realistische, haalbare planning die de betrokken organisaties voldoende ruimte biedt voor voorbereiding en interne afstemming. De planning moet meer mogelijkheden bieden voor interne afstemming en de planning moet duidelijk aangeven op welke momenten cruciale beslissingen genomen worden. Dit geeft organisaties ook de mogelijkheid om op belangrijke overlegmomenten andere afgevaardigden, met voldoende mandaat, de overleggen te laten bijwonen (projectteam GSB).
- Zorg ervoor dat de stukken ter voorbereiding op de overleggen tijdig worden verstuurd, zodat de betrokken organisaties voldoende tijd hebben voor interne voorbereiding en afstemming (projectteam GSB).

- Verstuur de verslagen van de overleggen kort nadat het overleg heeft plaatsgevonden (projectteam GSB).
- Zorg voor duidelijke afspraken in de verslaglegging van de overleggen, zodat de betrokken partijen weten wat er afgesproken is en wat er nog gedaan moet worden (projectteam GSB).
- Zorg ervoor dat de partijen aanwezig zijn bij de overleggen. De vakdepartementen, en in mindere mate de steden, waren nogal eens afwezig. Dit heeft negatieve invloed op de overleggen en het besluitvormingsproces (alle partijen).
- Het is niet alleen belangrijk dat de juiste partijen en personen aanwezig zijn bij de overleggen, het is ook van belang dat de aanwezigen voldoende mandaat hebben om beslissingen te nemen tijdens het overleg. Dit voorkomt dat onderwerpen moeten worden doorgeschoven naar een volgend overleg (alle partijen).

Afstemming binnen eigen organisatie

- Zorg ervoor dat de juiste personen, goed geïnformeerd, bij de overleggen aanwezig zijn (alle partijen).
- Ook afdelingen van departementen die zijdelings betrokken zijn bij onderdelen van de totstandkoming, dienen afstemming te zoeken bij het proces en de inhoud van de ontwikkeling van het beleidskader. Dit vergroot het commitment van de departementen en betekent dat de beleidsmatige en financiële voornemens in de gaten gehouden kunnen worden (departementen).

Informatievoorziening en transparantie

- Zorg voor tijdige verzending en beschikbaarheid van informatie (zie ook aanbeveling bij overlegstructuur) (projectteam GSB).
- Zorg ervoor dat de deelnemers van de deeloverleggen ook op de hoogte zijn van de ontwikkelingen op andere deelterreinen. Dit kan bijvoorbeeld door de verslagen van alle deeloverleggen te verspreiden onder alle deelnemers of door periodiek een totaaloverzicht over de deelterreinen rond te sturen aan alle deelnemers (projectteam GSB).
- Het is belangrijk om de vertegenwoordigers van de organisaties niet te overladen met informatie en dus niet te vaak verschillende conceptversies van beleidsnota's te versturen (projectteam GSB).

Inbreng

- Gegeven het compromiskarakter van het proces is het raadzaam voortdurend het draagvlak bij de betrokken partijen in de gaten te houden en waar nodig te bevorderen (projectteam GSB).
- Zorg voor een gelijktijdige inbreng van de verschillende pijlers. Alle pijlers dienen een gelijk niveau van beleidsontwikkeling te hebben en dienen daartoe op hetzelfde moment

te starten. De betrokkenheid van de 'sociale' departementen is in het begin wat achtergebleven, later in het proces is dat ingehaald, maar juist de gezamenlijke start en ontwikkeling zijn belangrijk (Projectteam GSB en de departementen).

Contactpersonen

- Zorg ervoor dat het duidelijk is wie de contactpersonen zijn (alle partijen, met name de departementen).

3.3 Tot slot

Voor het totstandkomen van het beleidskader is er veel overleg geweest met verschillende partijen. De standpunten van de betrokken partijen zijn gehoord in de deeloverleggen en waar mogelijk geïntegreerd in het beleidskader. Over het algemeen zijn de betrokken partijen daarover tevreden. Dat er een resultaat ligt aan het eind van het totstandkomingstraject wordt expliciet als positief punt van het proces genoemd. Ook de sfeer waarin het beleidskader totstandgekomen is en de inzet van de betrokken medewerkers, wordt over het algemeen gewaardeerd door de vertegenwoordigers die bij het proces betrokken waren.

Naast de hierboven genoemde aanbevelingen is er uit de toelichtingen en interviews nog een aantal aandachtspunten naar voren gekomen die specifiek betrekking hebben op de rol van het projectteam GSB. Het projectteam GSB had tijdens het totstandkomingsproces een coördinerende rol. Bij deze rol hoort een regisseursfunctie. In eventuele vervolgtrajecten zou BZK, het projectteam GSB, meer een regierol in moeten nemen. Dat betekent dat zij zich nog nadrukkelijker bezig zou moeten houden met de planning en de organisatie en minder met de inhoud. Een regisseur stelt zich ten dienste van het proces op en daarbij past een inhoudelijke rol niet goed. Iedere organisatie heeft zijn eigen doelstellingen, belangen, taken en verantwoordelijkheden. Binnen het grotestedenbeleid zijn die organisaties van elkaar afhankelijk en hebben behoefte aan een coördinator die het proces begeleidt. Om te kunnen optreden als een regisseur, en dus niet als onderhandelende partij, is het, ons inziens, belangrijk om een duidelijke scheiding aan te brengen tussen het projectteam GSB en de overige departementen, inclusief BZK. Het projectteam GSB dient ervoor te zorgen dat het proces goed verloopt en dat de afgesproken planning gehaald wordt. De departementen zorgen samen met de G30 voor de inhoudelijke inbreng. In voorkomende gevallen waarin leden van het projectteam ook inhoudelijke inbreng hebben in een overleg, is het dus belangrijk om de taken te scheiden. Inhoudelijke taken en procestaken kunnen dan niet door één persoon worden gedaan omdat het voor de andere betrokken partijen niet duidelijk is welke functie deze persoon heeft. Voor het adequaat vervullen van de regisseursfunctie is het van groot belang dat leden

van het projectteam GSB goed inzicht hebben in de werk- en besluitvormingsprocessen binnen de overige organisaties (met name gemeenten).
De totstandkoming van het beleidskader is geen doel op zich. Het dient de basis te vormen voor de verbetering van de sociale, economische en fysieke situatie in steden. Als regisseur is het zaak dit uiteindelijke doel steeds onder de aandacht te houden, zowel bij de eigen organisatie als bij de andere betrokkenen.

BIJLAGE

Stellingenlijst

EVALUATIE TOTSTANDKOMING GSB-III

Van welke organisatie bent u?

- ❑ Projectteam GSB
- ❑ Overig BZK
- ❑ Overig Rijk
- ❑ G30 vakspecialisten
- ❑ G30 GSB-coördinatoren

➔ **OVERLEGSTRUCTUUR**

Stelling 1 ***Het aantal overleggen met betrokkenen was voldoende.***

☐ Helemaal eens ☐ Eens ☐ Neutraal ☐ Oneens ☐ Helemaal oneens

Toelichting:

Stelling 2 ***Ik ben tevreden over de resultaten van mijn deeloverleg.***

☐ Helemaal eens ☐ Eens ☐ Neutraal ☐ Oneens ☐ Helemaal oneens

Toelichting:

Stelling 3 ***De samenstelling van de deelnemers aan het deeloverleg was goed.***

☐ Helemaal eens ☐ Eens ☐ Neutraal ☐ Oneens Helemaal oneens

Toelichting:

Stelling 4 ***Het resultaat uit mijn deeloverleg is voldoende geïntegreerd in het beleidskader "Samenwerken aan de Krachtige Stad".***

☐ Helemaal eens ☐ Eens ☐ Neutraal ☐ Oneens ☐ Helemaal oneens

Toelichting:

➔ **AFSTEMMING BINNEN EIGEN ORGANISATIE**

Stelling 5 ***Binnen de organisatie die ik bij de deeloverleggen vertegenwoordigde, was na de deeloverleggen voldoende communicatie.***

☐ Helemaal eens ☐ Eens ☐ Neutraal ☐ Oneens ☐ Helemaal oneens

Toelichting:

Stelling 6 ***De organisator van het overleg verschafte na de deeloverleggen adequaat de relevante informatie (bijv. verslaglegging).***

☐ Helemaal eens ☐ Eens ☐ Neutraal ☐ Oneens ☐ Helemaal oneens

Toelichting:

Stelling 7 ***De door het projectteam GSB uitgereikte planning voor de overleggen bood voldoende ruimte voor interne afstemming en voorbereiding.***

☐ Helemaal eens ☐ Eens ☐ Neutraal ☐ Oneens ☐ Helemaal oneens

Toelichting:

➔ **INFORMATIEVOORZIENING EN TRANSPARANTIE**

Stelling 8 ***De hoeveelheid verschafte informatie was voldoende.***

☐ Helemaal eens ☐ Eens ☐ Neutraal ☐ Oneens ☐ Helemaal oneens

Toelichting:

➔ **INFORMATIEVOORZIENING EN TRANSPARANTIE**

Stelling 9 ***De kwaliteit van de verschafte informatie was voldoende.***

☐ Helemaal eens ☐ Eens ☐ Neutraal ☐ Oneens ☐ Helemaal oneens

Toelichting:

➔ **INBRENG**

Stelling 10 ***Ik heb de standpunten van de organisatie die ik vertegenwoordigde voldoende kunnen inbrengen in de deeloverleggen.***

☐ Helemaal eens ☐ Eens ☐ Neutraal ☐ Oneens ☐ Helemaal oneens

Toelichting:

Stelling 11 ***Ik heb de standpunten van de organisatie die ik vertegenwoordigde kunnen terugvinden in het resultaat van de deeloverleggen.***

☐ Helemaal eens ☐ Eens ☐ Neutraal ☐ Oneens ☐ Helemaal oneens

Toelichting:

Stelling 12 ***De inbreng van de organisatie die ik vertegenwoordigde, heb ik kunnen terugvinden in het beleidskader "Samenwerken aan de Krachtige Stad".***

☐ Helemaal eens ☐ Eens ☐ Neutraal ☐ Oneens ☐ Helemaal oneens

Toelichting:

➔ **CONTACTPERSONEN**

Stelling 13 ***Het was voor mij duidelijk wie de contactpersonen waren bij de overige betrokken organisaties.***

☐ Helemaal eens ☐ Eens ☐ Neutraal ☐ Oneens ☐ Helemaal oneens

Toelichting:

Stelling 14 ***Mijn contactpersonen waren goed bereikbaar.***

☐ Helemaal eens ☐ Eens ☐ Neutraal ☐ Oneens ☐ Helemaal oneens

Toelichting:

Kunt u een top drie geven van wat u goed vond gaan in het proces van de totstandkoming van het beleidskader GSB-III?

Top 3 van wat goed ging
1.

2.

3.

Kunt u de drie belangrijkste verbeterpunten aangeven?

Top 3 van wat voor verbetering vatbaar is.
1.

2.

3.

Hartelijk dank voor uw medewerking.

U kunt de vragenlijst in bijgevoegde antwoordenvelop tot en met 3 september 2004 sturen naar:
Regioplan Beleidsonderzoek
Antwoordnummer 10305
1000 RA Amsterdam

of mailen naar: leveling@regioplan.nl