

Het coalitieakkoord als stip op de horizon?

Een onderzoek naar de overeenstemming tussen het Wijchense coalitieakkoord en de beleidsprojecten



Y. E. Zegarra Moreno
Studentnummer: 4291271

Radboud Universiteit Nijmegen
Faculteit der Managementwetenschappen
Master bestuurskunde (beleid en advies)

Gemeente Wijchen
Ruimte en Leefomgeving
Omgevingsbeleid

Scriptiebegeleidster: dr. S. L. Resodihardjo
Stagebegeleider: ir. F. Aerts
Tweede lezer: dr. J. K. Helderma

Juli 2017

Voorwoord

Met deze masterthesis sluit ik de opleiding bestuurskunde af. Om een brug te slaan tussen theorie en praktijk, wilde ik het schrijven van mijn thesis graag koppelen aan een stage. Het liefst wilde ik stage lopen bij een middelgrote gemeente in de omgeving van Nijmegen. Ik ben dan ook heel blij dat gemeente Wijchen mij deze mogelijkheid wilde bieden. Samen met ir. Aerts en dr. Resodihardjo ben ik vervolgens na gaan denken over een passend onderzoeksonderwerp, wat uiteindelijk heeft geleid tot een onderzoek naar de overeenstemming tussen het coalitieakkoord en beleidsprojecten. Niet alleen een interessant, maar ook een heel leuk onderwerp!

Het schrijven van deze thesis was niet mogelijk geweest zonder de hulp van een aantal mensen die ik hiervoor graag wil bedanken. Ten eerste wil ik ir. Aerts bedanken voor zijn goede begeleiding en de vrijheid die hij mij heeft gegeven tijdens het proces. Ten tweede wil ik alle medewerkers van de gemeente Wijchen bedanken voor hun bereidheid om mee te werken aan de interviews. Zonder hen zou het niet mogelijk zijn geweest om dit onderzoek succesvol af te ronden. Ook wil ik graag al mijn collega's van het team omgevingsbeleid bedanken. Zij hebben ervoor gezorgd dat ik hier met plezier stage heb gelopen. Ten slotte wil ik graag twee mensen in het bijzonder bedanken. Ten eerste dr. Resodihardjo voor haar goede begeleiding tijdens het schrijven van deze thesis. Zij heeft niet alleen in de beginfase meegedacht over mogelijke onderzoeksonderwerpen, maar ook zeer uitgebreide feedback gegeven tijdens het proces. Ten tweede wil ik graag mijn moeder, drs. Mahabier, bedanken. Niet alleen voor het meelezen tijdens het schrijven van mijn thesis, maar ook voor haar steun tijdens mijn studieperiode.

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

Yorick Esper Zegarra Moreno
Nijmegen, juli 2017

Samenvatting

In aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen en de ambtelijke fusie met Druten, speelt in de gemeente Wijchen de vraag in welke mate het coalitieakkoord als uitgangspunt dient voor het ontwerpen van beleid. Deze vraag is mede ingegeven door nieuwe samenwerkingsverbanden die de gemeente aan is gegaan na beëindiging van de Stadsregio Arnhem Nijmegen. De vraag van de gemeente Wijchen was aanleiding om te onderzoeken hoe de overeenstemming tussen het Wijchense coalitieakkoord en de beleidsprojecten verklaard kan worden. Uit de literatuurstudie, documentanalyse en interviews blijkt dat hiervoor vier verklaringen zijn. De eerste verklaring betreft een motivatie voor de beleidskeuzes in het coalitieakkoord. De tweede verklaring betreft de consistentie van het beleidsproject met de achterliggende doelen uit het coalitieakkoord. De derde verklaring heeft betrekking op de mate waarin de betrokken medewerkers het eens zijn over de achterliggende doelen van het beleidsproject. De laatste verklaring voor de mate van overeenstemming tussen het coalitieakkoord en de beleidsprojecten betreft de communicatie tussen de coalitiepartners en de bij het beleidsproject betrokken medewerkers. Op basis van het onderzoek zijn ten slotte acht aanbevelingen gedaan aan de gemeente Wijchen om te bevorderen dat het coalitieakkoord als uitgangspunt dient voor de beleidsprojecten.

Inhoudsopgave

1. Inleiding	5
§1.1 Relevantie van het onderzoek.....	6
§1.2 Leeswijzer	7
2. Beleidskader	9
§2.1 Organisatorische indeling gemeente Wijchen	9
§2.2 Coalitieakkoord en beleidsvoorstellen	10
§2.3 Planning en controlcyclus	11
3. Theoretisch kader	13
§3.1 Literatuurkeuze.....	13
§3.2 Aanknopingspunten wetenschappelijke literatuur.....	14
§3.3 Rapport van De Lokale Rekenkamer	17
§3.4 Conceptueel model	18
4. Methodologisch kader	20
§4.1 Selectie casussen	20
§4.2 Dataverzamelmethode en -analyse.....	21
§4.3 Specificering kernbegrippen en operationalisatie conceptueel model.....	21
§4.4 Validiteit en betrouwbaarheid	29
5. Resultaten	32
§5.1 Dorpsontwikkelingsplan Alverna.....	32
§5.2 Afvalbeleidsplan.....	36
§5.3 Woonvisie.....	41
§5.4 Gebiedsperspectief centrum Wijchen 2030.....	47
§5.5 Armoedebeleid	52
§5.6 Plaats en meerjarige financiële vertaling coalitieakkoord.....	56
§5.7 Conclusie	57
6. Conclusie	59
§6.1 Beantwoording hoofdvraag	59
§6.2 Aanbevelingen.....	62
§6.3 Reflectie.....	63
Literatuurlijst.....	66
Bijlage 1: interviewprotocol.....	70
Bijlage 2: respondentenlijst	73

1. Inleiding

Eén keer in de vier jaar kunnen mensen tijdens de gemeenteraadsverkiezingen kenbaar maken wat zij als ‘gewenste toekomst’ zien voor hun gemeente (Breeman, Noort & Rutgers, 2012, p. 98; Deschouwer & Hooghe, 2011, pp. 157-158; Kiesraad, z.j.). Na de verkiezingsuitslagen worden de raadsleden benoemd en beginnen de onderhandelingen over de samenstelling van het college van burgemeester en wethouders: het dagelijks bestuur van de gemeente (De Gemeente, z.j.; Breeman, Noort & Rutgers, 2012, p. 97). Het college bestuurt de gemeente op basis van een coalitieakkoord, waarin de aandachtspunten voor de komende vier jaar staan verwoord (Wijchen, z.j.a; Wijchen, 2014a). Het coalitieakkoord is met andere woorden de stip op de horizon: het dient als uitgangspunt om ervoor te zorgen dat niet afgeweken wordt van de gewenste beleidsmatige koers zoals die tot uitdrukking is gekomen na de verkiezingsuitslagen.

In aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2018, speelt in de gemeente Wijchen de vraag in welke mate het coalitieakkoord als uitgangspunt dient voor het ontwerpen van beleid. Deze vraag wordt mede ingegeven door de aankomende ambtelijke fusie tussen de gemeenten Wijchen en Druten die per 1 januari 2018 in moet gaan. Doordat op politiek-bestuurlijk niveau Wijchen en Druten geheel zelfstandig blijven (Druten/Wijchen, 2017a, p. 1; Druten/Wijchen, 2017b, p. 3), ontstaat de uitdaging om de verschillende politiek-bestuurlijke ambities van beide gemeenten te realiseren met behulp van de ondersteuning van één ambtelijke organisatie. Inzicht in wat van invloed is geweest op de mate waarin het coalitieakkoord als uitgangspunt heeft gediend voor het ontwerpen van beleid, kan aanknopingspunten bieden voor de gemeente Wijchen om ook in de nieuwe werkorganisatie haar ambities zo goed mogelijk realiseren.

Naast de aankomende gemeenteraadsverkiezingen en de ambtelijke fusie, speelt de vraag ook nog om een andere reden. Eind 2014 is de Stadsregio Arnhem Nijmegen beëindigd. Dit was een samenwerkingsverband tussen 20 gemeenten op het gebied van mobiliteit, ruimte, wonen en werken. Gemeenten uit deze Stadsregio, waaronder de gemeente Wijchen, zijn na de beëindiging ervan op zoek gegaan naar nieuwe samenwerkingsverbanden. Deze nieuwe samenwerkingsverbanden roepen de vraag op, in welke mate ze nog in overeenstemming zijn met wat bepaald is in het coalitieakkoord (Stadsregio Arnhem Nijmegen, 2015, p. 5; Stadsregio Arnhem Nijmegen, z.j.; Aerts, persoonlijke communicatie, 20-03-2017).

Om aanbevelingen te kunnen geven aan de gemeente Wijchen over de manier waarop bevorderd kan worden dat het coalitieakkoord als uitgangspunt dient voor het ontwerpen van beleid (de daadwerkelijke uitvoering van het beleid is geen onderdeel van dit onderzoek), wordt onderzocht wat hierop van invloed is geweest. Beperkt wordt tot een vijftal beleidsprojecten die momenteel prioriteit krijgen in de gemeente Wijchen (College van burgemeester en wethouders Wijchen & Managementteam Wijchen, 2017): het dorpsontwikkelingsplan van Alverna, het afvalbeleidsplan, de woonvisie, het gebiedsperspectief en het armoedebeleid. Op basis hiervan is de volgende doelstelling opgesteld voor dit onderzoek:

De mate van overeenstemming tussen het Wijchense coalitieakkoord 2014-2018 en de beleidsprojecten verklaren, teneinde aanbevelingen te doen om te bevorderen dat het coalitieakkoord als uitgangspunt dient voor het ontwerpen van beleid.

De vraagstelling en deelvragen die hieruit volgen, zijn:

Hoe kan de overeenstemming tussen het Wijchense coalitieakkoord 2014-2018 en de beleidsprojecten worden verklaard?

Op welke manier is de vertaling van het Wijchense coalitieakkoord 2014-2018 naar beleidsprojecten vormgegeven?

Welke verklaringen zijn er voor de mate van overeenstemming tussen een coalitieakkoord en beleid?

Welke van deze verklaringen zijn van toepassing in de gemeente Wijchen?

§1.1 Relevantie van het onderzoek

Dit onderzoek probeert niet alleen een bescheiden bijdrage te leveren aan bestaand onderzoek naar de overeenstemming tussen een coalitieakkoord en beleid (wetenschappelijke relevantie), maar probeert ook van toegevoegde waarde te zijn voor de gemeente Wijchen en haar inwoners (maatschappelijke relevantie). In de volgende subparagrafen worden de wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie van dit onderzoek beschreven.

Wetenschappelijke relevantie

Er is nog weinig verklarend onderzoek gedaan naar de overeenstemming tussen een coalitieakkoord en beleid (Timmermans & Breeman, 2014, p. 86; Pedersen & Christiansen, 2012, p. 6; Moury, 2009, p. 131). Door aanknopingspunten uit beleidsimplementatieonderzoek, onderzoek naar het beleidsontwerp en een rapport van De Lokale Rekenkamer met elkaar te integreren, probeert dit onderzoek een bijdrage te leveren aan verklarend onderzoek naar de overeenstemming tussen een coalitieakkoord en beleid.

Maatschappelijke relevantie

Na de gemeenteraadsverkiezingen wordt via onderhandelingen het college van burgemeester en wethouders gevormd, waarna in het coalitieakkoord de beleidsmatige koers vastgelegd wordt voor de komende jaren (Breeman, Noort & Rutgers, 2012, pp. 97-98; Rekenkamercommissie van de gemeente Krimpen aan den IJssel, 2007, p. 3). De uitvoering van het coalitieakkoord is vervolgens (mede)bepalend voor de mate waarin de volksvertegenwoordigers beloften nakomen die zij hebben gedaan aan de inwoners (immers, wanneer de uitvoering afwijkt van wat in het coalitieakkoord is bepaald, gaat dit ten koste van de gedane beloften) (Torenvlied & Akkerman, 2004, p. 31). Zeker op gemeentelijk niveau is dit belangrijk, omdat gemeenten het dichtst bij de inwoners staan (Denters & Bogers, 2016, p. 19). Dit onderzoek kan aanknopingspunten bieden voor gemeenten om te bevorderen dat het

coalitieakkoord in ieder geval als uitgangspunt dient tijdens het ontwerpen van beleid. Dit kan vervolgens ten goede komen aan de uitvoering ervan.

In aanvulling op het voorgaande, kan dit onderzoek aanknopingspunten bieden om te bevorderen dat het coalitieakkoord als houvast dient voor de meerjarige planning en uitvoering van beleid (De Lokale Rekenkamer, 2006a, p. 3).

Ten slotte kunnen de aanbevelingen uit dit onderzoek een bijdrage leveren aan het plannen en beheersen van de beleidsmatige koers gedurende de collegeperiode (Rekenkamer Oost-Nederland, 2007, p. 5).

§1.2 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk wordt beschreven op welke manier de vertaling van het huidige Wijchense coalitieakkoord naar beleid is vormgegeven (de eerste deelvraag van dit onderzoek). Om tot een beter begrip hiervan te komen, wordt dit voorafgegaan door een beschrijving van de organisatorische indeling van de gemeente Wijchen, een korte uitleg van wat een coalitieakkoord is en een beschrijving van de manier waarop over beleidsvoorstellen besloten kan worden.

In het derde hoofdstuk wordt beschreven welke verklaringen er zijn voor de overeenstemming tussen een coalitieakkoord en beleid (de tweede deelvraag van dit onderzoek). Aangezien hier nog weinig onderzoek naar gedaan is, worden aanknopingspunten uit het rapport van De Lokale Rekenkamer (2006a, 2006b), beleidsimplementatieonderzoek en onderzoek naar het beleidsontwerp geïntegreerd. Op basis hiervan wordt een conceptueel model opgesteld. Het model bestaat uit drie categorieën verklaringen voor de overeenstemming tussen een coalitieakkoord en beleid (iedere categorie bestaat op haar beurt uit één of meerdere variabelen). De eerste categorie verklaringen heeft betrekking op de beleidskeuzes: wordt gemotiveerd waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt? Wanneer het beleid zich richt op het oplossen van een probleem, moet in de relevante beleidsdocumenten duidelijk omschreven worden wat dit probleem is. De tweede categorie verklaringen heeft betrekking op de beleidsdoelen. Bij de beleidsdoelen gaat het er niet alleen om dat de beoogde doelen uit het coalitieakkoord duidelijk en consistent zijn, maar ook dat er overeenstemming is over deze doelen. De derde categorie verklaringen heeft betrekking op coördinatie en verantwoording. Bij deze variabele gaat het om de manier waarop de coördinatie tussen betrokkenen is vormgegeven en hoe verantwoording afgelegd wordt over het coalitieakkoord. Het gaat hierbij niet alleen om personen, maar ook om relevante sturingsdocumenten (de planning en control documenten van de gemeente Wijchen).

In het vierde hoofdstuk wordt beschreven op welke manier de benodigde informatie wordt verzameld en geanalyseerd om te kunnen bepalen welke verklaringen uit het conceptueel model van toepassing zijn in de gemeente Wijchen. Daartoe wordt eerst beargumenteerd waarom het dorpsontwikkelingsplan van Alverna, het afvalbeleidsplan, de woonvisie, het gebiedsperspectief en het armoedebeleid onderzocht worden. Vervolgens wordt beschreven welke databronnen zijn geraadpleegd en de manier waarop deze bronnen zijn geanalyseerd. In dit onderzoek worden twee dataverzamelmethode gebruikt: het verzamelen van documenten en het afnemen van semigestructureerde interviews (voor het interviewprotocol

wordt verwezen naar bijlage 1, voor een overzicht van de geïnterviewden en hun functie wordt verwezen naar bijlage 2). De geraadpleegde bronnen leveren talig materiaal, waardoor het onderzoek een kwalitatief karakter heeft. De methode die wordt gebruikt om het materiaal te analyseren, is een gestuurde kwalitatieve inhoudsanalyse: op basis van het conceptueel model wordt het verzamelde materiaal geanalyseerd. In de derde paragraaf worden de kernbegrippen van dit onderzoek gespecificeerd en wordt beschreven op welke manier de verklaringen uit het conceptueel model in de werkelijkheid waargenomen kunnen worden (de operationalisatie). Het hoofdstuk wordt afgesloten met een beschrijving van de validiteit en betrouwbaarheid van dit onderzoek.

In het vijfde hoofdstuk worden de resultaten van de dataverzameling en -analyse voor ieder beleidsproject in een aparte paragraaf beschreven. Gezien het meer algemene karakter van twee variabelen uit de categorie coördinatie en verantwoording, wordt hier in een aparte paragraaf aandacht aan besteed. Aan het einde van het hoofdstuk volgt een vergelijking van de verschillende beleidsprojecten. Op basis van deze vergelijking wordt antwoord gegeven op de vraag welke verklaringen uit het conceptueel model van toepassing zijn in de gemeente Wijchen (de laatste deelvraag van dit onderzoek).

In het laatste hoofdstuk wordt ten slotte antwoord gegeven op de hoofdvraag van dit onderzoek, gevolgd door acht aanbevelingen aan de gemeente Wijchen om te kunnen bevorderen dat het coalitieakkoord als uitgangspunt dient voor het ontwerpen van beleid. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een reflectie op het onderzoek.

2. Beleidskader

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe het Wijchense coalitieakkoord wordt vertaald naar beleid. Om tot een beter begrip hiervan te komen, wordt in de eerste paragraaf de organisatorische indeling van de gemeente Wijchen beschreven. Vervolgens wordt beschreven wat een coalitieakkoord is en op welke manieren over beleidsvoorstellen besloten kan worden. In de laatste paragraaf wordt de planning en controlcyclus van de gemeente Wijchen beschreven: de manier waarop het coalitieakkoord naar beleid wordt vertaald. Hiermee wordt antwoord gegeven op de eerste deelvraag van dit onderzoek.

§2.1 Organisatorische indeling gemeente Wijchen

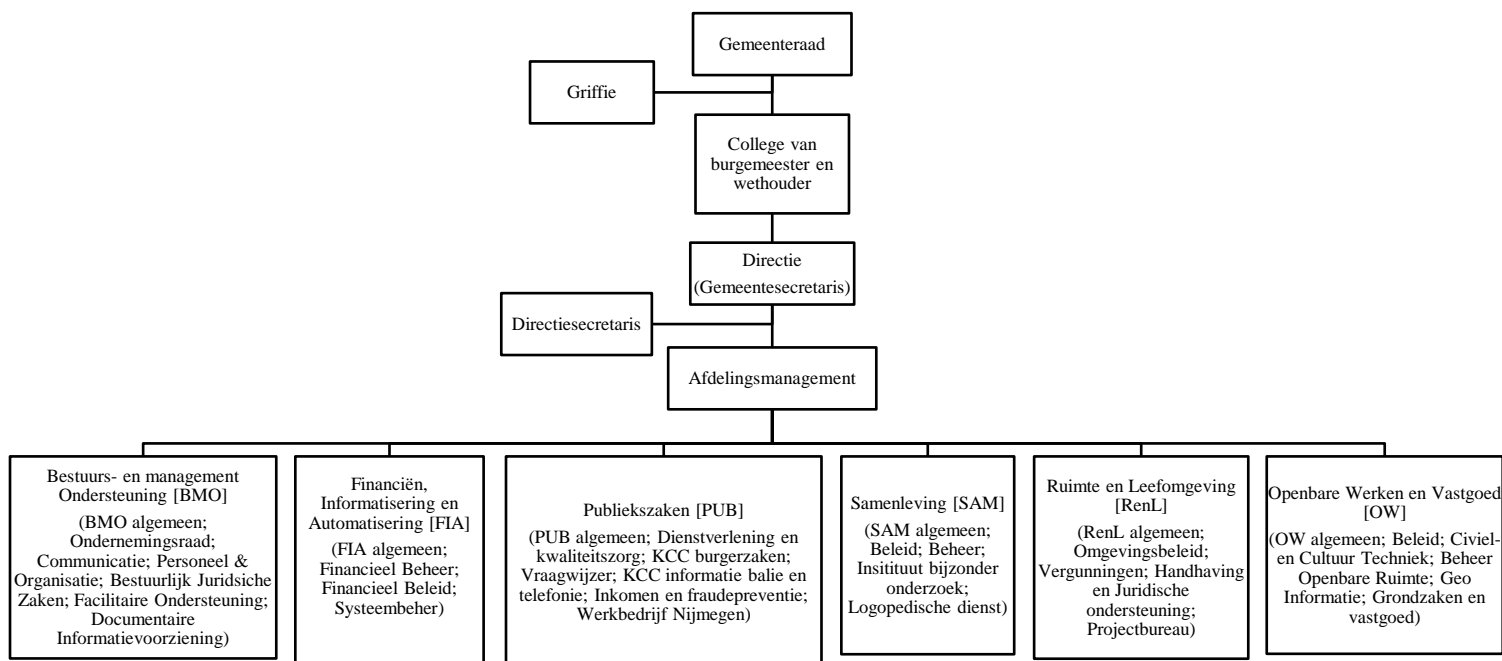
De gemeenteraad in Wijchen, het hoogste bestuursorgaan, bestaat uit 27 raadsleden die zijn verdeeld over zeven fracties. Kernachtig Wijchen is met elf zetels de grootste fractie, gevolgd door het CDA met vier zetels. D66, PvdA en VVD hebben ieder drie zetels. Ten slotte heeft Sociaal Wijchen twee zetels en heeft Wijchen lokaal één zetel. De raad wordt iedere vier jaar gekozen. Zij vertegenwoordigt de inwoners van de gemeente, stelt de kaders van het beleid en controleert de uitvoering ervan door het college van burgemeester en wethouders. De raad wordt bij haar taken ondersteund door de griffie (Wijchen, z.j.b).

Het college van burgemeester en wethouders vormt het dagelijks bestuur van de gemeente. Zij draagt beleidsvoorstellen aan, neemt een groot aantal beslissingen en voert besluiten van de gemeenteraad uit. In aanvulling hierop heeft het college ook eigen bevoegdheden om besluiten te nemen. Het college bestuurt de gemeente op basis van het coalitieakkoord (Wijchen, z.j.a). Het college in Wijchen wordt gevormd door de burgemeester en vier wethouders afkomstig van de partijen Kernachtig Wijchen, VVD en PvdA (Wijchen, z.j.c).

De gemeentesecretaris heeft een coördinerende en beleidsadviserende taak en is de schakel tussen het ambtelijke apparaat en het college van burgemeester en wethouders. Waar de gemeenteraad ondersteund wordt door de griffie, wordt het college ondersteund door de gemeentesecretaris (Wijchen, z.j.d). De gemeentesecretaris wordt op zijn beurt ondersteund door de directiesecretaris (Wijchen, 2015).

Ten slotte zijn er binnen de gemeente Wijchen zes afdelingen, onderverdeeld in verschillende teams, die zich bezig houden met de beleidsvoorbereiding en -uitvoering (Wijchen, z.j.c). Dit afstudeeronderzoek wordt geschreven bij het team omgevingsbeleid (afdeling Ruimte en Leefomgeving).

In figuur 2.1 (volgende pagina) wordt de organisatorische indeling van de gemeente Wijchen overzichtelijk weergegeven.



Figuur 2.1. Organisatorische indeling gemeente Wijchen.

§2.2 Coalitieakkoord en beleidsvoorstellen

In 2014 zijn de gemeenteraadsverkiezingen geweest. Het is gebruikelijk dat, na de verkiezingsuitslagen, de fractie met de meeste raadsleden het initiatief neemt om het college van burgemeester en wethouders te vormen (Berendsen, persoonlijke communicatie, 13-04-17). Het college van burgemeester en wethouders bestuurt de gemeente op basis van een coalitieakkoord. In het coalitieakkoord zijn onderwerpen opgenomen die het college de komende collegeperiode prioriteit wil geven. Het coalitieakkoord wordt naar de gemeenteraad verstuurd ter kennisgeving. Het coalitieakkoord is dus een programma van het college van burgemeester en wethouders, niet van de gemeenteraad (het college heeft wel een meerderheid in de gemeenteraad) (Berendsen, persoonlijke communicatie, 13-04-17; Wijchen, z.j.a).

Beleidsvoorstellen van het college van burgemeester en wethouders worden voorbereid door de ambtelijke organisatie. Het college kan beslissen om een voorstel terug te koppelen naar de betreffende ambtenaren of door te sturen naar de gemeenteraad. Dit laatste geldt alléén voor de voorstellen waar de gemeenteraad zeggenschap over heeft en niet voor de voorstellen waar de gemeenteraad géén zeggenschap over heeft. De griffie verzamelt alle voorstellen die naar de raad gaan. De agendacommissie bereidt de beleidsvoorstellen vervolgens voor en bepaalt welke al dan niet worden geagendeerd. Zeer heldere collegevoorstellen kan de agendacommissie ter kennisname aan de raad aanbieden. Dit zijn de zogeheten *hamerstukken*: stukken waarover direct een besluit genomen kan worden door de raad en waar niet eerst over vergaderd hoeft te worden. De agendacommissie kan ook bepalen dat de voorstellen eerst besproken moeten worden met de inwoners of het maatschappelijk middenveld. In dat geval wordt een *gesprekstuif* georganiseerd. Wanneer de agendacommissie bepaalt dat niet met het maatschappelijk middenveld en inwoners over het

beleidsvoorstel gesproken hoeft te worden, wordt een *commissievergadering* georganiseerd. Dit is een meningsvormende vergadering, waar alle fracties aanwezig zijn. Wanneer de commissievergadering aan de agendacommissie adviseert om in de raad slechts over het voorstel te stemmen, dan wordt het een hamerstuk in de raad. Wanneer de commissievergadering een amendement (wijziging van een beslispunt) of motie (een oproep) indient, dan wordt het een *bespreekstuk* in de raad. Om herhaling te voorkomen van de discussie in de commissievergadering, wordt in de raad dan alleen nog maar gesproken over het amendement of de motie die is ingediend. Ten slotte kan de agendacommissie een collegevoorstel terugkoppelen naar het college, wanneer de benodigde informatie ontbreekt (Berendsen, persoonlijke communicatie, 13-04-17; Reffeltrath, persoonlijke communicatie, 04-04-17).

De gemeenteraad is, als gevolg van het duale systeem in Nederland, niet verplicht beleidsvoorstellen van het college van burgemeester en wethouders over te nemen. Dit wordt echter niet verwacht, omdat het college een meerderheid heeft in de raad. Behalve beleidsvoorstellen vanuit het college, kunnen er ook voorstellen vanuit de raad komen. De raad kan bijvoorbeeld aan het college vragen om een bepaald onderwerp te onderzoeken (Berendsen, persoonlijke communicatie, 13-04-17).

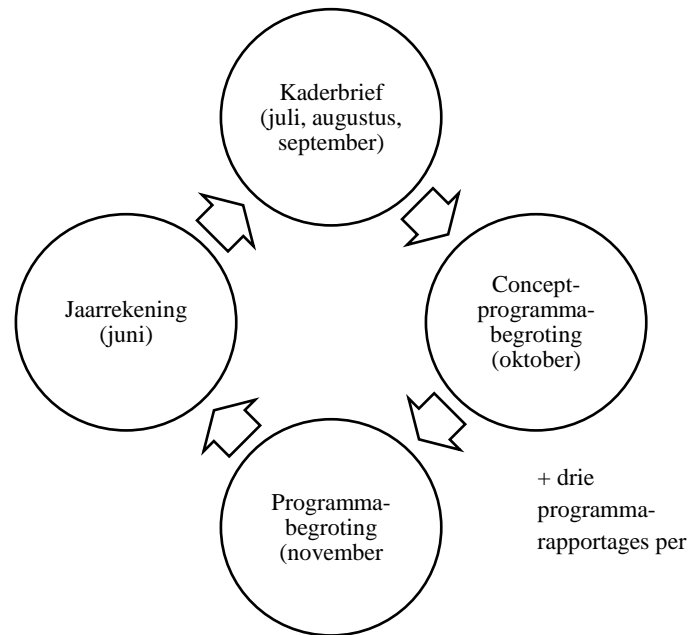
§2.3 Planning en controlcyclus

Ieder jaar wordt begin juli de kaderbrief aangeboden aan de gemeenteraad. In de kaderbrief staan ideeën van het college met betrekking tot wat ze het komende jaar en daarop volgende jaren willen realiseren (de ideeën van de collegeleden komen in samenwerking met de ambtelijke organisatie tot stand). De kaderbrief biedt dus zowel een jaar- als meerjarenperspectief en is de vertaling van de ambities uit het coalitieakkoord. Nadat de kaderbrief is aangeboden aan de gemeenteraad, kan de raad moties indienen met betrekking tot onderwerpen waaraan het college al dan niet geld wil besteden (Berendsen, persoonlijke communicatie, 13-04-17).

Gedurende de maanden juli, augustus en september worden de wensen uit de kaderbrief verwerkt. In oktober wordt vervolgens de conceptprogrammabegroting voor het aankomende jaar naar de raad gestuurd. Deze bestaat uit zowel een jaarperspectief als een meerjarenperspectief. In november beslist de raad over de programmabegroting. Dit wordt de programmabegroting voor het aankomende jaar. De indeling van de programmabegroting is overeenkomstig met die van het coalitieakkoord. De programmabegroting kan omschreven worden als ‘de agenda van het coalitieakkoord’ (Wijchen, 2014a; Wijchen, 2016; Berendsen, persoonlijke communicatie, 13-04-17).

In juni wordt de jaarrekening vastgesteld. In de jaarrekening wordt teruggekeken op het voorgaande jaar en wordt duidelijk hoeveel geld het college van burgemeester en wethouders heeft uitgegeven en hoeveel er nog over is. In aanvulling op de jaarrekening krijgt de raad gedurende het jaar drie programmarapportages, waarin door het college beschreven wordt hoe ze ervoor staan. De focus ligt hierbij op financieel gebied (Berendsen, persoonlijke communicatie, 13-04-17).

In figuur 2.2 is overzichtelijke weergegeven hoe de kaderbrief wordt vertaald naar de (concept)programmabegroting en hoe hier vervolgens op teruggekeken wordt in de jaarrekening (de planning en controlcyclus van de gemeente Wijchen).



Figuur 2.2. Planning en controlcyclus gemeente Wijchen.

3. Theoretisch kader

In het vorige hoofdstuk is beschreven op welke manier het coalitieakkoord wordt vertaald naar beleid in de gemeente Wijchen. In dit hoofdstuk wordt beschreven welke verklaringen er zijn voor de mate van overeenstemming tussen een coalitieakkoord en beleid (de tweede deelvraag van dit onderzoek). In de eerste paragraaf wordt toegelicht welke wetenschappelijke literatuur geraadpleegd is en waarom. De aanknopingspunten die deze literatuur biedt om de mate van overeenstemming tussen een coalitieakkoord en beleid te verklaren, worden vervolgens in de tweede paragraaf beschreven. Het rapport van De Lokale Rekenkamer (2006a, 2006b) biedt de meest concrete aanknopingspunten en wordt daarom afzonderlijk in de derde paragraaf beschreven. In de laatste paragraaf wordt het conceptueel model voor dit onderzoek gepresenteerd. Het model dient als uitgangspunt voor de analyse van de beleidsprojecten. Op basis van deze analyse kunnen, in het laatste hoofdstuk van dit onderzoek, aanbevelingen gedaan worden aan de gemeente Wijchen om te bevorderen dat het coalitieakkoord als uitgangspunt dient voor het ontwerpen van beleid.

§3.1 Literatuurkeuze

Er is nog weinig verklarend onderzoek gedaan naar de overeenstemming tussen een coalitieakkoord en beleid (Timmermans & Breeman, 2014, p. 86; Pedersen & Christiansen, 2012, p. 6; Moury, 2009, p. 131). Bestaand onderzoek naar coalitieakkoorden focust veelal niet op verklaringen met betrekking tot de overeenstemming tussen een coalitieakkoord en beleid, maar bijvoorbeeld op een coalitieakkoord als middel om taken te delegeren (zie onder andere: Moury, 2010, p. 400; Indridason & Kristinsson, 2013, pp. 839-841; Müller & Meyer, 2010, p. 1065, pp. 1074-1075). Twee uitzonderingen zijn het proefschrift van Timmermans (Moury, 2009, p. 131) en het rapport van De Lokale Rekenkamer (2006a, 2006b). Timmermans (1996, pp. 44-51) beschrijft in zijn proefschrift zeven variabelen die van invloed zijn op de mate waarin een coalitieakkoord als uitgangspunt dient voor beleid. De focus ligt hierbij op het landelijke bestuur (de regering). Ondanks dat de variabelen interessante inzichten bieden, zijn ze minder bruikbaar voor dit onderzoek. Ten eerste omdat in dit onderzoek het gemeentelijke bestuur centraal staat, terwijl in het onderzoek van Timmermans het landelijke bestuur centraal staat. Ten tweede omdat een aantal variabelen weinig concrete aanknopingspunten bieden om te bevorderen dat een coalitieakkoord als uitgangspunt dient voor beleid. Zo is het aantal coalitiepartners, een variabele uit het model van Timmers, moeilijk te beïnvloeden, omdat dit grotendeels afhankelijk is van de verkiezingsuitslagen. Ten slotte beschrijft Timmermans zelf dat één van zijn variabele lastig te meten is in de werkelijkheid (dit betreft de variabele ‘persoonlijke relaties’).

Het rapport van De Lokale Rekenkamer (2006a, 2006b) biedt meer aanknopingspunten om de doelstelling van dit onderzoek te realiseren. In het rapport worden verschillende variabelen beschreven die de sturende functie van een coalitieakkoord in gemeenten kunnen bevorderen. Met andere woorden: verschillende variabelen die kunnen bevorderen dat het coalitieakkoord als uitgangspunt dient voor het ontwerpen van beleid.

Behalve het rapport van De Lokale Rekenkamer (2006a, 2006b), biedt ook beleidsimplementatieonderzoek en onderzoek naar het beleidsontwerp aanknopingspunten om de doelstelling van dit onderzoek te realiseren. Uit beleidsimplementatieonderzoek blijkt dat de overeenstemming tussen beleid en de uitvoering ervan door verschillende variabelen

beïnvloed kan worden. De variabelen die focussen op de daadwerkelijke beleidsuitvoering, zijn voor dit onderzoek minder bruikbaar en worden daarom buiten beschouwing gelaten. In dit onderzoek wordt immers beperkt tot het verklaren van de overeenstemming tussen het Wijchense coalitieakkoord en beleidsprojecten: de daadwerkelijke uitvoering van deze beleidsprojecten is geen onderdeel van dit onderzoek. De variabelen die focussen op wat vooraf gaat aan de daadwerkelijke beleidsuitvoering, zijn wel bruikbaar voor dit onderzoek. Deze variabelen beschrijven namelijk verschillende manieren waarop de positie van een beleidsdocument kan worden verstevigd en kunnen daarmee helpen het uiteindelijke doel van dit onderzoek te realiseren.

In het verlengde van het voorgaande, biedt ook onderzoek naar het beleidsontwerp inzicht in manieren waarop de positie van een beleidsdocument kan worden verstevigd. Ook deze inzichten kunnen helpen het uiteindelijke doel van dit onderzoek te realiseren.

De lezer kan zich afvragen of agendasettingonderzoek, onderzoek naar hoe onderwerpen op de beleidsagenda komen, wellicht ook aanknopingspunten biedt. In veel bestaand agendasettingonderzoek wordt geconcludeerd dat het opstellen van een coalitieakkoord een rol kan spelen bij het bepalen van de beleidsagenda. Dergelijke inzichten dragen zeker bij aan een beter begrip van het beleidsproces, maar helpen niet om de doelstelling van dit onderzoek te realiseren. Agendasettingonderzoek wordt daarom buiten beschouwing gelaten.

Alvorens de belangrijkste inzichten uit het rapport van De Lokale Rekenkamer (2006a, 2006b) te beschrijven, worden in de volgende paragraaf eerst de meer algemene aanknopingspunten beschreven uit beleidsimplementatieonderzoek en onderzoek naar het beleidsontwerp.

§3.2 Aanknopingspunten wetenschappelijke literatuur

In deze paragraaf worden verschillende aanknopingspunten beschreven uit beleidsimplementatieonderzoek en onderzoek naar het beleidsontwerp, om de overeenstemming tussen coalitieakkoord en beleidsprojecten te verklaren. Beperkt wordt tot verklaringen die helpen de doelstelling van dit onderzoek te realiseren. In tabel 3.1, aan het einde van deze paragraaf, worden de verschillende verklaringen overzichtelijk weergegeven.

Beleidsimplementatieonderzoek

In de beleidsimplementatieliteratuur kan een onderscheid worden gemaakt tussen de top-down en bottom-up onderzoeksbenadering. In de top-down benadering wordt verondersteld dat beleidsmakers een perfecte uitvoering kunnen realiseren. Deze veronderstelling gaat echter niet onder alle omstandigheden op. De daadwerkelijke beleidsuitvoering wordt namelijk niet alleen bepaald door het vastgestelde beleid en de sturing door beleidsbepalers, maar ook door de ambtenaren die het beleid ten uitvoer brengen (frontlijnambtenaren). De invloed van deze frontlijnambtenaren op de beleidsuitvoering, staat centraal in de bottom-up benadering (Coolsma & Van Montfort, 2014, pp. 120-121; Sabatier, 1986, pp. 21-22).

Wanneer een overheidsprogramma centraal staat waarbij één of enkele overheidsorganisaties betrokken zijn, is de top-down onderzoeksbenadering geschikter dan de bottom-up onderzoeksbenadering (Sabatier, 1986, p. 36). Aangezien in dit onderzoek het

Wijchense coalitieakkoord en beleidsprojecten centraal staan, is de top-down onderzoeksbenadering het meest geschikt. Beperkt wordt tot de top-down onderzoeksbenadering van Mazmanian en Sabatier (1983) en Hogwood en Gunn (1997), omdat zij tot de pioniers behoren binnen deze onderzoeksbenadering (Dankert, 2011, p. 31; Hill & Hupe, 2014, p. 45; Sabatier, 1986, p. 22) en omdat zij de meest concrete aanknopingspunten bieden om de doelstelling van dit onderzoek te realiseren.

Mazmanian en Sabatier (1983) en Hogwood en Gunn (1997) beschrijven verschillende randvoorwaarden voor succesvolle beleidsimplementatie. Hier wordt beperkt tot de randvoorwaarden die relevant zijn om de doelstelling van dit onderzoek te realiseren. Randvoorwaarden waarbij de nadruk ligt op de relatie tussen het beleid en de daadwerkelijke uitvoering ervan, worden daarom buiten beschouwing gelaten. Gedacht kan worden aan randvoorwaarden met betrekking tot de beschikbare gestelde middelen voor de beleidsuitvoerders of met betrekking tot de juistheid van de beleidstheorie (de veronderstelling hierbij is dat wanneer de beleidstheorie onjuist is, de beleidsuitvoerders de beoogde doelen per definitie niet kunnen bereiken).

Mazmanian en Sabatier (1983, p. 41) onderscheiden, op basis van een eerder door hun ontwikkeld raamwerk, zes randvoorwaarden voor succesvolle beleidsimplementatie. Drie randvoorwaarden kunnen in acht genomen worden tijdens het opstellen van het beleid, de andere drie randvoorwaarden hebben betrekking op de politieke en economische situatie tijdens het implementatieproces (Sabatier, 1986, p. 25). Van de drie randvoorwaarden die in acht genomen kunnen worden tijdens het opstellen van het beleid, is er één relevant voor dit onderzoek (de andere twee focussen op de beleidstheorie en naleving door de beleidsuitvoerders). Deze randvoorwaarde stelt dat er *duidelijke en consistente doelen* moeten zijn. Wanneer dit niet mogelijk is, moeten criteria bepaald worden voor het oplossen van mogelijke discussies over de beleidsdoelen (Mazmanian & Sabatier, 1983, p. 41; Sabatier, 1986, p. 23; Van Meter & Van Horn, 1975, p. 464).

Hogwood en Gunn (1997, pp. 217-223) beschrijven tien randvoorwaarden voor een perfecte beleidsimplementatie. Drie van deze randvoorwaarden zijn relevant om de doelstelling van dit onderzoek te realiseren. De eerste randvoorwaarde is dat *de beleidsdoelen begrepen moeten worden en dat er overeenstemming moet zijn over de beleidsdoelen*. *Goede communicatie tussen en coördinatie van betrokkenen* is een tweede relevante randvoorwaarde. Voor dit onderzoek betekent deze randvoorwaarde dat er een goede communicatie tussen en coördinatie van de coalitiepartners en de beleidsbepalers is. Een laatste randvoorwaarde is dat *beleidsmakers in staat zijn om volledige gehoorzaamheid te bewerkstelligen van anderen*. Concreet voor dit onderzoek heeft deze randvoorwaarde betrekking op de mate waarin de coalitiepartners de beleidsbepalers kunnen aansturen.

Onderzoek naar het beleidsontwerp

In één van de eerste artikelen over het ontwerpen van beleid, wordt het begrip 'beleidsontwerp' omschreven als: het bedenken, ontwikkelen en verfijnen van acties gericht op het oplossen van een bepaald probleem (May, 2003, p. 224; Dryzek, 1983, p. 346). Onderzoek naar het beleidsontwerp ontstond in reactie op implementatieonderzoek, waarin de focus lag op de relatie tussen het functioneren van het ambtenarenapparaat en het succes van

de beleidsimplementatie. Volgens onderzoekers naar het ontwerp van beleid moet, om te begrijpen waarom beleid al dan niet succesvol is, het proces van het ontwerpen van beleid bestudeerd worden (Sidney, 2007, p. 80).

In deze subparagraaf worden de inzichten beschreven uit onderzoek naar het beleidsontwerp die helpen de doelstelling van dit onderzoek te realiseren. Inzichten waarbij de nadruk ligt op de relatie tussen beleid en de daadwerkelijke uitvoering ervan, worden daarom buiten beschouwing gelaten. Gezien het niet bindende juridisch karakter van coalitieakkoorden (Indridason & Kristinsson, 2013, p. 825; Strøm & Müller, 1999, p. 271), worden ook inzichten met betrekking tot de juridische vormgeving van beleid buiten beschouwing gelaten.

Onderzoek naar het beleidsontwerp levert vier belangrijke inzichten op die helpen de doelstelling van dit onderzoek te realiseren. Ten eerste dat er *overeenstemming moet zijn over de beleidsdoelen bij de betrokkenen* (May, 2003, p. 228; Ingraham, 1987, p. 618). In dit onderzoek zijn dat de coalitiepartners en de beleidsbepalers. Ten tweede moet het beleidsproces *gemonitord* worden (May, 2003, p. 230; Müller & Meyer, 2010, pp. 1074-1075). Voor dit onderzoek betekent dit, dat gemonitord moet worden hoe beleidsprojecten zich verhouden tot het coalitieakkoord. Ten slotte moet het *probleem duidelijk zijn* (Ingraham, 1987, p. 618). Voor dit onderzoek betekent dit, dat wanneer beleid zich richt op het oplossen van een probleem, in de relevante beleidsdocumenten duidelijk omschreven wordt wat dit probleem is.

Samenvatting

Uit beleidsimplementatieonderzoek en onderzoek naar het beleidsontwerp, volgen verschillende verklaringen voor de mate waarin een coalitieakkoord overeenkomt met beleid. Beperkt is tot verklaringen die helpen de doelstelling van dit onderzoek te realiseren: het bevorderen dat het coalitieakkoord als uitgangspunt dient voor het ontwerpen van beleid. In tabel 3.1 worden de inzichten overzichtelijk weergegeven. Enkele aanknopingspunten die overlap vertonen, zijn samengevoegd.

Tabel 3.1 Overzicht aanknopingspunten wetenschappelijke literatuur

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. Duidelijke en consistente doelen (Mazmanian & Sabatier, 1983; Sabatier, 1986; Van Meter & Van Horn, 1975; Hogwood & Gunn, 1997);2. Overeenstemming over de beleidsdoelen (Hogwood & Gunn, 1997; May, 2003; Ingraham, 1987);3. Goede communicatie tussen en coördinatie van betrokkenen (Hogwood & Gunn, 1997; May, 2003; Müller & Meyer, 2010);4. Het probleem is duidelijk (Ingraham, 1987);5. Mate waarin coalitiepartners de beleidsbepalers kunnen sturen (Hogwood & Gunn, 1997). |
|--|

§3.3 Rapport van De Lokale Rekenkamer

Het rapport van De Lokale Rekenkamer (2006a, 2006b) biedt de meest directe aanknopingspunten om de doelstelling van dit onderzoek te realiseren. In het rapport worden verschillende variabelen beschreven die de overeenstemming tussen een coalitieakkoord en beleid verklaren. De Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand (2009) heeft deze variabelen als uitgangspunt genomen voor een onderzoek naar de uitvoering van het coalitieakkoord in de gemeente Barneveld. Het rapport van De Lokale Rekenkamer, wordt daarom aangevuld met het vervolgonderzoek van de Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand.

Uit de rapporten van de rekenkamers blijkt dat een vijftal variabelen de overeenstemming tussen een coalitieakkoord en beleid kan verklaren. De eerste variabele is of het coalitieakkoord een *duidelijke plaats heeft ten opzichte van andere sturingsdocumenten (planning en control documenten)*. Twee vragen zijn in dit verband belangrijk. Ten eerste of in het coalitieakkoord duidelijk wordt beschreven hoe het zich verhoudt tot andere sturingsdocumenten (bijvoorbeeld de programmabegroting). Ten tweede of in de betreffende sturingsdocumenten ook wordt terugverwezen naar het coalitieakkoord en of eventuele wijzigingen van doelstellingen worden aangegeven (De Lokale Rekenkamer, 2006a, p. 7; De Lokale Rekenkamer, 2006b, p. 11; Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand, 2009, p. 19, p. 24).

De tweede variabele is of in het coalitieakkoord *duidelijk wordt aangegeven wat het college van burgemeester en wethouders de komende jaren wil realiseren*. Dit kan worden bevorderd door het opnemen van speerpunten in het coalitieakkoord, die specifiek, meetbaar en tijdsgebonden zijn geformuleerd. In aanvulling hierop wordt bij voorkeur aangegeven op welke punten het nieuwe coalitieakkoord al dan niet verschilt van het voorgaande coalitieakkoord (De Lokale Rekenkamer, 2006a, p. 9, p. 11; De Lokale Rekenkamer, 2006b, pp. 16-17; Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand, 2009, pp. 20-21).

De *argumentatie voor beleidskeuzes* is ook van invloed op de overeenstemming tussen een coalitieakkoord en beleid. Hierbij gaat het erom dat in het coalitieakkoord beargumenteerd wordt waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt en wat deze keuzes opleveren (De Lokale Rekenkamer, 2006a, p. 11; De Lokale Rekenkamer, 2006b, p. 16; Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand, 2009, p. 22).

Een *gedegen meerjarige financiële vertaling* van het coalitieakkoord, is een vierde variabele die in de rapporten van de rekenkamers wordt beschreven. Door een gedegen meerjarige financiële vertaling wordt de financiële haalbaarheid van de beleidsvoornemens inzichtelijk gemaakt en voorkomen dat het coalitieakkoord slechts voornemens bevat die niet realistisch zijn. De financiële consequenties van de speerpunten dienen zowel jaarlijks als meerjarig in beeld gebracht te worden. Dit om inzicht in de baten en lasten van nieuw beleid te verschaffen. Nieuwe beleidsvoornemens kosten doorgaans geld. Wanneer niet wordt aangegeven hoe in dekking kan worden voorzien, maakt dit het minder realistisch. Dit leidt ook tot het belang dat de speerpunten geprioriteerd zijn. Door de speerpunten te prioriteren, is duidelijk welke speerpunten al dan niet gehandhaafd worden wanneer er tegenvallers ontstaan (De Lokale Rekenkamer, 2006a, p. 16; De Lokale Rekenkamer, 2006b, pp. 21-22).

Ten slotte kunnen *afspraken gemaakt worden over de gewenste verantwoording met betrekking tot de uitvoering van het coalitieakkoord*. Belangrijk hierbij is om vooraf na te denken hoe de uitvoering van het coalitieakkoord gemonitord gaat worden en hoe zichtbaar dit terug moet komen in de planning en controlcyclus (De Lokale Rekenkamer, 2006b, p. 30; Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand, 2009, p. 37).

In tabel 3.2 worden de inzichten overzichtelijke weergegeven.

Tabel 3.2 Overzicht aanknopingspunten rapporten rekenkamers

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. Het coalitieakkoord heeft een duidelijke plaats ten opzichte van andere sturingsdocumenten (planning en control documenten) (De Lokale Rekenkamer, 2006a; De Lokale Rekenkamer, 2006b; Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand, 2009);2. In het coalitieakkoord wordt duidelijk aangegeven wat het college van burgemeester en wethouders de komende jaren wil realiseren (De Lokale Rekenkamer, 2006a; De Lokale Rekenkamer, 2006b; Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand, 2009);3. Argumentatie voor beleidskeuzes (De Lokale Rekenkamer, 2006a; De Lokale Rekenkamer, 2006b; Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand, 2009);4. Gedegen meerjarige financiële vertaling van het coalitieakkoord (De Lokale Rekenkamer, 2006a; De Lokale Rekenkamer, 2006b);5. Afspraken over de gewenste verantwoording met betrekking tot de uitvoering van het coalitieakkoord (De Lokale Rekenkamer, 2006b; Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand, 2009). |
|---|

§3.4 Conceptueel model

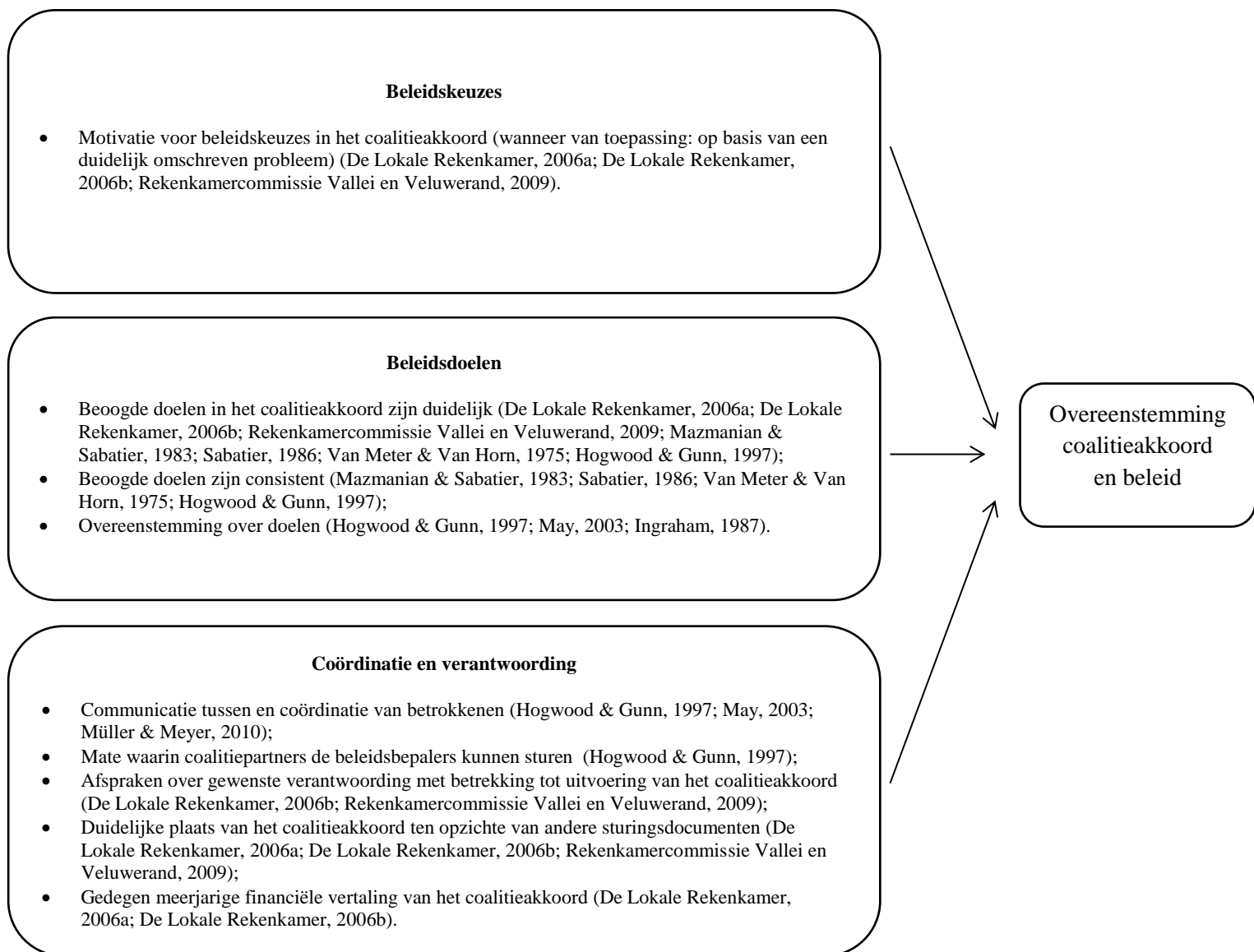
In deze laatste paragraaf wordt, op basis van de voorgaande paragrafen, het conceptueel model voor dit onderzoek gepresenteerd. Dit model dient als uitgangspunt om de overeenstemming tussen het coalitieakkoord en de beleidsprojecten te verklaren. Bij het opstellen van het conceptueel model zijn de aanknopingspunten uit de wetenschappelijke literatuur en de rapporten van de rekenkamers met elkaar vergeleken. Op basis hiervan zijn drie categorieën opgesteld: beleidskeuzes, beleidsdoelen en coördinatie en verantwoording. Deze drie categorieën staan centraal in het conceptueel model. De verschillende aanknopingspunten die ten grondslag liggen aan de categorieën, vormen de verklarende variabelen van de categorieën. In figuur 3.1 (aan het eind van deze paragraaf) wordt het conceptueel model overzichtelijk weergegeven.

In het resterende deel van deze paragraaf worden de drie categorieën kort toegelicht. In het volgende hoofdstuk wordt beschreven hoe de variabelen, die ten grondslag liggen aan de drie categorieën, in de gemeente Wijchen gemeten zijn (de operationalisatie van de variabelen).

De eerste categorie van het conceptueel model, betreft *beleidskeuzes*. Bij beleidskeuzes gaat het erom dat in het coalitieakkoord gemotiveerd wordt waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt. Wanneer het beleid zich richt op het oplossen van een probleem, moet in de relevante beleidsdocumenten duidelijk omschreven worden wat dit probleem is (De Lokale Rekenkamer, 2006a; Ingraham, 1987; Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand, 2009).

Beleidsdoelen is de tweede categorie in het conceptueel model. Centraal hierbij staat dat in het coalitieakkoord duidelijk wordt aangegeven wat de beoogde doelen zijn, dat deze doelen consistent zijn en dat er overeenstemming is over deze doelen (De Lokale Rekenkamer, 2006a; De Lokale Rekenkamer, 2006b; Hogwood & Gunn, 1997; Ingraham, 1987; May, 2003; Mazmanian & Sabatier, 1983; Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand, 2009; Sabatier, 1986; Van Meter & Van Horn, 1975).

De laatste categorie in het conceptueel model, is *coördinatie en verantwoording*. Bij deze categorie gaat het om de manier waarop de coördinatie tussen betrokkenen is vormgegeven en hoe verantwoording afgelegd wordt over het coalitieakkoord. Het gaat hierbij niet alleen om personen, maar ook om relevante sturingsdocumenten (wordt in de verschillende sturingsdocumenten, planning en control documenten, terugverwezen naar het coalitieakkoord en bevat het coalitieakkoord een gedegen meerjarige financiële vertaling?) (De Lokale Rekenkamer, 2006a; De Lokale Rekenkamer, 2006b; Hogwood & Gunn, 1997; May, 2003; Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand, 2009).



Figuur 3.1. Conceptueel model.

4. Methodologisch kader

In het vorige hoofdstuk zijn drie categorieën van verklaringen beschreven voor de mate van overeenstemming tussen een coalitieakkoord en beleid (de tweede deelvraag van dit onderzoek). In dit hoofdstuk wordt beschreven op welke manier de benodigde informatie wordt verzameld en geanalyseerd om te kunnen bepalen welke verklaringen van toepassing zijn in de gemeente Wijchen. In het volgende hoofdstuk worden de resultaten van de analyse beschreven, waarmee antwoord wordt gegeven op de derde deelvraag van dit onderzoek.

In de eerste paragraaf van dit hoofdstuk wordt beargumenteerd waarom het dorpsontwikkelingsplan van Alverna, het afvalbeleidsplan, de woonvisie, het gebiedsperspectief en het armoedebeleid onderzocht zijn (selectie casussen). Welke databronnen geraadpleegd zijn en hoe deze bronnen zijn geanalyseerd, wordt in de tweede paragraaf beschreven (dataverzamelingmethoden en -analysemethode). In de derde paragraaf worden de kernbegrippen van dit onderzoek gespecificeerd en wordt toegelicht hoe de variabelen uit het conceptueel model (figuur 3.1) in de gemeente Wijchen gemeten zijn (specificering kernbegrippen en operationalisatie conceptueel model). Ten slotte wordt in de laatste paragraaf aandacht besteed aan de validiteit en betrouwbaarheid van dit onderzoek.

§4.1 Selectie casussen

De casussen die centraal staan in dit onderzoek, zijn de beleidsprojecten in de gemeente Wijchen. Idealiter zouden de beleidsprojecten geselecteerd worden op basis van de mate waarin ze overeenkomen met het coalitieakkoord (George & Bennet, 2005, p. 153; Bleijenbergh, 2013, pp. 38-39). Een veel gebruikte methode om de mate van overeenstemming tussen coalitieakkoord en beleidsprojecten te bepalen, is door te onderzoeken of er beleid is gemaakt ten aanzien van duidelijk geformuleerde doelen in het coalitieakkoord. Bijvoorbeeld: in het coalitieakkoord staat dat de inkomensbelasting met drie procent moet worden verlaagd voor de medewerkers in de publieke sector. Wanneer hier beleid voor is gemaakt, is er een grote mate van overeenstemming tussen het coalitieakkoord en het beleidsproject. Wanneer er geen beleid voor is gemaakt, is er geen overeenstemming (Moury, 2010, pp. 391-392). Deze methode is voor dit onderzoek echter niet geschikt. De duidelijkheid van de doelen, is namelijk één van de verklarende variabelen uit het conceptueel model (categorie: beleidsdoelen). Met andere woorden: de afhankelijke variabele (mate van overeenstemming tussen het coalitieakkoord en de beleidsprojecten), zou in dit geval geselecteerd worden op basis van één van de onafhankelijke variabelen (duidelijkheid doelen).

Aangezien de hiervoor beschreven methode niet geschikt is voor dit onderzoek, zijn beleidsprojecten geselecteerd die momenteel prioriteit krijgen in de gemeente Wijchen (College van burgemeester en wethouders Wijchen & Managementteam Wijchen, 2017). Hierbij is beperkt tot beleidsprojecten die recentelijk of bijna zijn afgerond. Op deze manier wordt voorkomen dat het betreffende beleidsproject nog dusdanig in ontwikkeling is, dat het niet mogelijk is om het conceptueel model toe te passen. In aanvulling hierop neemt de kans af dat degenen die worden geïnterviewd, niet meer over voldoende kennis beschikken om de vragen te beantwoorden doordat het beleidsproject al geruime tijd is afgerond. Op basis hiervan zijn vijf beleidsprojecten geselecteerd, uit verschillende domeinen, die als representatief beschouwd kunnen worden voor de andere beleidsprojecten die prioriteit

krijgen. De geselecteerde beleidsprojecten zijn: de woonvisie, het gebiedsperspectief centrum Wijchen 2030, het dorpsontwikkelingsplan van Alverna en het afvalbeleidsplan (Aerts, persoonlijke communicatie, 18-05-17).

§4.2 Dataverzamelingmethoden en -analysemethode

In dit onderzoek zijn twee dataverzamelingmethoden gebruikt: het verzamelen van documenten en het afnemen van semigestructureerde interviews (voor het interviewprotocol wordt verwezen naar bijlage 1). Het combineren van dataverzamelingmethoden (triangulatie van methoden), maakt het mogelijk om in de diepte te onderzoeken of de in het conceptueel model beschreven verklaringen van toepassing zijn in de gemeente Wijchen. In aanvulling hierop wordt de kwaliteit van het onderzoek vergroot door het combineren van verschillende dataverzamelingmethoden (Bleijenbergh, 2013, p. 32).

De documenten die voor dit onderzoek zijn verzameld, zijn documenten die betrekking hebben op de beleidsprojecten die onderzocht zijn en het Wijchense coalitieakkoord 2014-2018. In aanvulling hierop zijn ook relevante delen uit de planning en control documenten geraadpleegd (kaderbrief, programmabegroting, jaarrekening en programmerapportages). Het bepalen van de relevante documenten, is gebeurd met hulp van Aerts (de stagebegeleider) en de bij het beleidsproject betrokken medewerkers.

De interviews zijn gehouden met de medewerkers die bij het beleidsproject betrokken zijn (het aantal geïnterviewden per beleidsproject is hierdoor beperkt). Met hulp van Aerts is in kaart gebracht wie dit zijn (Van Thiel, 2014, p. 97). Op basis hiervan is ook aan (enkele) betrokken medewerkers gevraagd of er nog mensen ontbreken op deze lijst (voor een overzicht van de geïnterviewden en hun functie wordt verwezen naar bijlage 2).

De geraadpleegde databronnen (documenten en medewerkers), leveren talig materiaal op. Het onderzoek heeft hierdoor een kwalitatief karakter (dit in tegenstelling tot kwantitatief onderzoek, waar cijfermatig materiaal centraal staat). De methode die wordt gebruikt om dit materiaal te analyseren, is een gestuurde kwalitatieve inhoudsanalyse (Bleijenbergh, 2014, p. 10, p. 91; Hsieh & Shannon, 2005, p. 1281). Dit betekent dat de variabelen uit het conceptueel model, die ten grondslag liggen aan de drie categorieën, zijn omgezet naar eenheden die in de werkelijkheid waargenomen kunnen worden (zie paragraaf 4.3). Deze operationalisatie van de variabelen, dient vervolgens als uitgangspunt om relevante tekstfragmenten te selecteren, met elkaar te vergelijken en te vergelijken met het conceptueel model (Bleijenbergh, 2014, p. 10, pp. 91-92; Hsieh & Shannon, 2005, p. 1281; Van Thiel, 2014, p. 43).

§4.3 Specificering kernbegrippen en operationalisatie conceptueel model

In de eerste subparagraaf worden de kernbegrippen van dit onderzoek gespecificeerd. In de daaropvolgende subparagrafen worden de variabelen uit het conceptueel geoperationaliseerd. Dit betekent dat de variabelen omgezet worden naar eenheden die in de 'werkelijkheid' waargenomen kunnen worden (Van Thiel, 2014, p. 43).

Specificering kernbegrippen

De belangrijkste kernbegrippen in dit onderzoek zijn: het coalitieakkoord, beleidsprojecten en sturingsdocumenten (planning en control documenten). In deze subparagraaf volgt een korte beschrijving van wat wordt bedoeld met deze begrippen.

Met het coalitieakkoord wordt het Wijchense coalitieakkoord 2014-2018 bedoeld. Op basis van het coalitieakkoord bestuurt het college van burgemeester en wethouders de gemeente. Het coalitieakkoord is een programma van het college en niet van de gemeenteraad (Berendsen, persoonlijke communicatie, 13-04-17; Wijchen, z.j.a).

Met beleidsprojecten worden in dit onderzoek de volgende beleidsprojecten bedoeld: het dorpsontwikkelingsplan van Alverna, het afvalbeleidsplan, de woonvisie, het gebiedsperspectief en het armoedebeleid. In dit onderzoek wordt beperkt tot het beleidsontwerp, de daadwerkelijke uitvoering van het beleid is geen onderdeel van dit onderzoek.

Met sturingsdocumenten worden in dit onderzoek de planning en control documenten van de gemeente Wijchen bedoeld. Dit zijn de kaderbrief, (concept)programmabegroting, jaarrekening en programmerapportages (Berendsen, persoonlijke communicatie, 13-04-17).

Overeenstemming coalitieakkoord en beleidsprojecten

Met de overeenstemming tussen het coalitieakkoord en beleidsprojecten, wordt in dit onderzoek de mate bedoeld waarin een beleidsproject aansluit op wat in het coalitieakkoord is bepaald. Het coalitieakkoord is een akkoord op hoofdlijnen, dat verder uitgewerkt wordt in de programmabegroting (Wijchen, 2014a, p. 5). In aanvulling op het coalitieakkoord, wordt daarom ook de programmabegroting bestudeerd. Enkele voorbeelden kunnen verduidelijken op welke manier de mate van overeenstemming wordt bepaald.

Wanneer in een beleidsproject letterlijk terugverwezen wordt naar (onderwerpen uit) het Wijchense coalitieakkoord, dan is er een grote mate van overeenstemming. Een denkbeeldig voorbeeld is dat in het coalitieakkoord de ambitie staat om een nieuwe school te bouwen in Niftrik (één van de kernen van Wijchen). Een beleidsproject gefocust op de bouw van een nieuwe school in Niftrik, vertoont in dit geval een grote mate van overeenstemming met het coalitieakkoord. Wanneer in het beleidsproject niet letterlijk terugverwezen wordt naar het Wijchense coalitieakkoord, maar er wel verschillende raakvlakken zijn, dan is er sprake van een matige overeenstemming. Een denkbeeldig voorbeeld is dat in het coalitieakkoord de ambitie staat om inwoners te betrekken bij het ontwerpen van beleid, maar dat er niets staat over de aanleg van een nieuwe sportvoorziening. Wanneer de gemeente aan haar inwoners de vraag voorlegt wat zij nog missen in de gemeente en de inwoners geven aan dat dit een sportvoorziening is, dan vertoont een beleidsproject gericht op de aanleg van een nieuwe sportvoorziening in dit geval een matige overeenstemming met het coalitieakkoord. Gezien het algemene karakter van het Wijchense coalitieakkoord (Wijchen, 2014a, p. 5), wordt niet verwacht dat een beleidsproject geen raakvlakken vertoont met het coalitieakkoord. Wanneer dit toch het geval blijkt te zijn, dan is er geen overeenstemming tussen het coalitieakkoord en het beleidsproject.

In aanvulling op de documentanalyse, wordt aan de medewerkers de vraag voorgelegd in welke mate volgens hen het beleidsproject in overeenstemming is met het coalitieakkoord. Deze vraag wordt ter afsluiting van het interview gesteld. De interviewvraag luidt:

In welke mate is volgens u het beleidsproject in overeenstemming met het Wijchense coalitieakkoord 2014-2018?

Beleidskeuzes

De eerste categorie van het conceptueel model, betreft *beleidskeuzes*. Bij beleidskeuzes gaat het erom dat in het coalitieakkoord gemotiveerd wordt waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt. Wanneer het beleidsproject zich richt op het oplossen van een probleem, moet duidelijk omschreven worden wat dit probleem is (De Lokale Rekenkamer, 2006a; Ingraham, 1987; Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand, 2009). In dit onderzoek wordt met een duidelijk omschreven probleem bedoeld dat uit de omschrijving blijkt waarin de huidige situatie en de gewenste situatie van elkaar verschillen (Hoogerwerf, 2008, p. 21).

De centrale vraag bij de categorie beleidskeuzes, is of in het coalitieakkoord gemotiveerd wordt waarom de realisatie van de beleidsvoornemens belangrijk is. Mogelijke antwoorden op een dergelijke vraag, kunnen worden verduidelijkt met behulp van voorbeelden (de voorbeelden zijn ontleend aan het rapport van De Lokale Rekenkamer (2006b) en het rapport van de Rekenkamercommissie van de gemeente Krimpen aan den IJssel (2007)).

Een voorbeeld waar de motivatie voor een bepaalde beleidsmatige koers ontbreekt, is het ‘Actieplan Barneveld Schoon’ (programma milieu): *“De leefbaarheid voor burgers in onze gemeente stellen wij centraal: wij intensiveren het actieplan Barneveld Schoon en geven prioriteit aan de aanpak van zwerfafval en graffiti”* (in De Lokale Rekenkamer, 2006b, p. 16). In het voorbeeld wordt niet duidelijk gemaakt waarom intensivering van het Actieplan gewenst is (De Lokale Rekenkamer, 2006b, p. 16).

Een voorbeeld waarin de beleidskeuze wel wordt onderbouwd, is afkomstig uit ‘Clustering en multifunctioneel gebruik van (sport) accommodaties’ van de gemeente Barneveld: *“Veel sporten leggen een aanzienlijk beslag op de aanwezige ruimte. Zowel velden als zalen en hallen kennen piek- en dalperioden. Om het rendement te vergroten streven wij naar clustering en multifunctioneel gebruik van accommodaties”* (in De Lokale Rekenkamer, 2006b, p. 17). In dit voorbeeld wordt de gekozen beleidsmatige koers gemotiveerd op basis van een duidelijk omschreven probleem (De Lokale Rekenkamer, 2006b, pp. 16-17). Het probleem kan als een ‘duidelijk probleem’ omschreven worden, omdat uit het voorbeeld blijkt dat de huidige situatie (het aanzienlijke beslag op de aanwezige ruimte) verschilt van de gewenste situatie (een situatie waarin het rendement is vergroot).

Een ander voorbeeld waarin de beleidskeuze wordt onderbouwd op basis van een duidelijk beschreven probleem, is afkomstig uit het coalitieakkoord van de gemeente Krimpen van den IJssel: *“De slappe bodem in onze gemeente en het verouderd rioleringsstel vergen aanzienlijke investeringen in de openbare ruimte”* (Rekenkamercommissie van de gemeente Krimpen aan den IJssel, 2007, p. 18). In tegenstelling tot in het voorgaande voorbeeld, wordt in dit voorbeeld minder expliciet de gewenste situatie omschreven. Uit het voorbeeld blijkt echter dat in de gewenste situatie tenminste de bodem minder slap moet zijn en het rioleringsstel vernieuwd is. Om deze reden kan ook dit probleem als duidelijk omschreven worden.

Een laatste voorbeeld waarin de beleidskeuze onderbouwd wordt, is afkomstig uit de beleidstekst van de gemeente Barneveld over de pluimveehouderij: *“Barneveld is nog steeds internationaal bekend en erkend als centrum voor pluimveehouderij en industrie. Om die positie te handhaven en waar mogelijk te versterken, ondersteunen wij het Dutch Poultry Centre Barneveld. Innovatie is daarnaast een belangrijke bestaansvoorwaarde voor de totale*

voedselproductie en agro-industrie. Aansluiting bij Food Valley draagt er toe bij dat Barneveldse bedrijven toegang krijgen tot de noodzakelijke kennis- en ontwikkelingsplatforms en subsidies” (in De Lokale Rekenkamer, 2006b, p. 17). De beleidsmatige koers wordt hier gemotiveerd op basis van een sterk punt van de gemeente (De Lokale Rekenkamer, 2006b, pp. 16-17)

De eerste databron die wordt gebruikt om de variabele ‘beleidskeuzes’ te meten, betreft de relevante beleidsdocumenten: het coalitieakkoord, de programmabegroting (de agenda van het coalitieakkoord) en de documenten met betrekking tot het beleidsproject. De hiervoor beschreven voorbeelden verduidelijken hoe in dit onderzoek wordt bepaald of in de betreffende beleidsdocumenten de keuze voor het te voeren beleid gemotiveerd wordt en, wanneer van toepassing, of het probleem duidelijk is omschreven.

In aanvulling op de relevante beleidsdocumenten, wordt aan de medewerkers de vraag voorgelegd waarom volgens hen realisatie van de beleidsvoornemens belangrijk is. Om te voorkomen dat medewerkers zich tekort gedaan voelen door een dergelijke vraag of dat het verloop van het interview negatief wordt beïnvloed doordat het belang van de realisatie van het beleidsvoornemen overduidelijk is, wordt de formulering van de vraag enigszins aangepast. Op basis van deze vraag kan bepaald worden of medewerkers eenzelfde belang toekennen aan de realisatie van het beleidsproject als wat geconcludeerd is op basis van de documentanalyse. In aanvulling hierop kan bepaald worden of, wanneer de realisatie van het beleidsvoornemen is gemotiveerd op basis van een probleem, het probleem duidelijk is omschreven. Wanneer op basis van de documentanalyse geconcludeerd is dat het probleem duidelijk is omschreven, wordt verwacht dat het antwoord van de medewerkers overeenkomstig is met dit probleem (de interviewvraag fungeert hiermee als controlevraag). De interviewvraag die hieruit volgt, is:

Aan welk achterliggende doel moet volgens u dit beleidsproject bijdragen?

Beleidsdoelen

Beleidsdoelen is de tweede categorie in het conceptueel model. Centraal hierbij staat dat in het coalitieakkoord duidelijk wordt aangegeven wat de beoogde doelen zijn, dat deze doelen consistent zijn en dat er overeenstemming is over deze doelen (De Lokale Rekenkamer, 2006a; De Lokale Rekenkamer, 2006b; Hogwood & Gunn, 1997; Ingraham, 1987; May, 2003; Mazmanian & Sabatier, 1983; Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand, 2009; Sabatier, 1986; Van Meter & Van Horn, 1975).

‘Duidelijk’ is de eerste variabele uit deze categorie die geoperationaliseerd dient te worden. Drie vragen kunnen helpen om te bepalen of de beoogde doelen al dan niet duidelijk zijn: (1) zijn de doelen specifiek? (2) zijn de doelen meetbaar? en (3) zijn de doelen tijdsgebonden? In tabel 4.1 (volgende pagina) zijn deze drie ‘normen’ nader gespecificeerd. Wanneer aan alle drie de normen is voldaan, kan een doel als duidelijk worden omschreven. In aanvulling hierop verdient het de voorkeur dat de beoogde doelen in de vorm van speerpunten in het coalitieakkoord worden opgenomen (De Lokale Rekenkamer, 2006a, p. 9, p. 11; De Lokale

Rekenkamer, 2006b, pp. 16-17; Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand, 2009, pp. 20-21).

De eerste databron die wordt gebruikt om deze variabele uit de categorie ‘beleidsdoelen’ te meten, betreft de relevante beleidsdocumenten: het coalitieakkoord, de programmabegroting (de agenda van het coalitieakkoord) en de documenten met betrekking tot het beleidsproject. Tabel 4.1 dient als uitgangspunt om te bepalen of de beleidsdoelen al dan niet duidelijk zijn. In aanvulling hierop wordt onderzocht, wanneer de doelen duidelijk zijn geformuleerd, of de beleidsdoelen in de vorm van speerpunten in het coalitieakkoord zijn opgenomen.

In aanvulling op de relevante beleidsdocumenten, wordt aan de medewerkers de vraag voorgelegd in welke mate voor hen de beoogde doelen uit het coalitieakkoord duidelijk zijn. De vraag dient hiermee als controlevraag voor wat geconcludeerd is op basis van de documentanalyse. Op basis van tabel 4.1, zijn drie interviewvragen opgesteld:

Wat wordt volgens u bedoeld met het door u eerder genoemde achterliggende doel van het beleidsproject? (specifiek)

Op welke manier wordt bepaald of het beoogde achterliggende doel dichterbij komt? (meetbaar)

Wanneer moet het achterliggende (tussen)doel bereikt zijn? (tijdsgebonden)

Tabel 4.1 Toelichting normen: specifiek, meetbaar en tijdsgebonden

Norm	Toelichting
Specifiek	Doelen moeten bij voorkeur geformuleerd worden in termen van beoogde beleidsprestaties en te bereiken maatschappelijke effecten. Wanneer dat niet mogelijk is, kunnen procesdoelen geformuleerd worden (bijvoorbeeld: maatregelen ten behoeve van de voortgang van de verbetering van de kwaliteit van een product). Wanneer het beleid niet op de hele bevolking gericht is, moet: (1) de doelgroep van het beleid omschreven worden en (2) de keuze voor de doelgroep gemotiveerd zijn.
Meetbaar	De beoogde situatie moet eenduidig zijn omschreven en begrippen moeten goed gedefinieerd zijn. Een nulmeting is niet altijd noodzakelijk (bijvoorbeeld: het aantal meldingen van overlast mag niet groter zijn dan 1000, vereist geen nulmeting).
Tijdsgebonden	Aangegeven is op welk tijdstip, binnen welke periode, het beoogde doel moet zijn bereikt. Bij lange termijn doelen, kunnen tussendoelen worden opgesteld (mijlpalen).

Note. Normen voor het beoordelen van de doelformulering. Aangepast van *Onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid* (p. 152), door Algemene Rekenkamer, 2005, Den Haag: Algemene Rekenkamer. Copyright 2005 door Algemene Rekenkamer.

De tweede variabele uit de categorie ‘beleidsdoelen’ die geoperationaliseerd dient te worden, is ‘consistentie’. Consistentie betekent dat het ene beleidsdoel het andere beleidsdoel niet mag uitsluiten: de beleidsdoelen moeten met elkaar te verenigen zijn (Algemene Rekenkamer, 2005, p. 64, pp. 152-153). In dit onderzoek wordt beperkt tot de consistentie van de beleidsdoelen van een beleidsproject in relatie tot het coalitieakkoord. Met andere woorden: sluiten de beoogde doelen in het beleidsprojecten, de beoogde achterliggende doelen in het coalitieakkoord niet uit?

De eerste databron die wordt gebruikt om deze variabele uit de categorie ‘beleidsdoelen’ te meten, betreft de relevante beleidsdocumenten: het coalitieakkoord, de programmabegroting (de agenda van het coalitieakkoord) en de documenten met betrekking tot het beleidsproject. In aanvulling hierop wordt aan betrokken medewerkers de vraag voorgelegd of volgens hen de beoogde doelen in het beleidsproject, de beoogde doelen uit het coalitieakkoord niet uitsluiten. Om te voorkomen dat de vraag te abstract wordt, wordt de vraag meer algemeen geformuleerd: in plaats van te vragen in welke mate de beoogde doelen in het beleidsproject de beoogde doelen uit het coalitieakkoord uitsluiten, wordt gevraagd in welke mate de realisatie van het beleidsproject het eerder genoemde achterliggende doel uitsluit. Om sociaal wenselijke antwoorden op een dergelijke vraag te voorkomen, is de vraag op een meer positieve manier geformuleerd:

In welke mate draagt volgens u de realisatie van het beleidsproject bij aan de realisatie van het achterliggende doel?

Wanneer de respondent aangeeft dat het beleidsproject slechts beperkt bijdraagt aan het achterliggende beleidsdoel, wordt een vervolgvraag gesteld:

Sluit volgens u de realisatie van het beleidsproject het achterliggende doel uit?

‘Overeenstemming’ is de laatste variabele uit deze categorie die geoperationaliseerd dient te worden. Overeenstemming wordt in dit onderzoek omschreven als de mate waarin de betrokken partijen het eens zijn over de achterliggende doelen van het beleidsproject.

Om de overeenstemming over de doelen van het beleidsproject te kunnen bepalen, dienen interviews als databron. Een directe vraag naar de mate van overeenstemming, kan leiden tot sociaal wenselijke antwoorden. Wanneer de vraag aan de betrokken coalitiepartners wordt gesteld, wordt de vraag daarom op een meer onpersoonlijke manier gesteld:

In welke mate was er overeenstemming tussen de partijen over het beoogde achterliggende doel?

Wanneer de vraag wordt gesteld aan de beleidsbepalers, wordt de vraag onderverdeeld in twee vragen:

Wat vindt u zelf het belangrijkste doel van het beleidsproject?

Is dit volgens u in overeenstemming met het achterliggende doel¹?

- Ja? Kunt u dit toelichten?

- Nee? Kunt u toelichten of u het wel eens bent met het achterliggende doel?

Coördinatie en verantwoording

De laatste categorie in het conceptueel model, is *coördinatie en verantwoording*. Bij deze categorie gaat het om de manier waarop de coördinatie tussen betrokkenen is vormgegeven en hoe verantwoording afgelegd wordt over het coalitieakkoord. Het gaat hierbij niet alleen om personen, maar ook om relevante sturingsdocumenten (bijvoorbeeld: wordt in de verschillende sturingsdocumenten, planning en control documenten, terugverwezen naar het coalitieakkoord?) (De Lokale Rekenkamer, 2006a; De Lokale Rekenkamer, 2006b; Hogwood & Gunn, 1997; May, 2003; Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand, 2009).

Deze categorie wordt in de gemeente Wijchen gemeten op basis van zes variabelen: (1) coördinatie van betrokkenen, (2) communicatie tussen betrokkenen, (3) mate waarin coalitiepartners de beleidsbepalers kunnen sturen, (4) afspraken over de gewenste verantwoording, (5) plaats van het coalitieakkoord ten opzichte van andere sturingsdocumenten en (6) meerjarige financiële vertaling van het coalitieakkoord. De zes variabelen worden in het resterende deel van deze subparagraaf nader toegelicht. De eerste drie variabelen hebben betrekking op de coördinatie, de laatste drie variabelen op de verantwoording. Variabelen vijf en zes hebben een meer algemeen karakter. Voor deze variabelen worden de verschillende sturingsdocumenten dan ook niet in relatie tot ieder afzonderlijk beleidsproject bestudeerd, maar in relatie tot het gehele coalitieakkoord.

De eerste variabele gaat over de coördinatie van de bij het beleidsproject betrokken medewerkers. In dit onderzoek staat daarbij de vraag centraal of er een persoon (of systeem) aanwezig is, die erop toeziet dat het coalitieakkoord en beleidsprojecten op elkaar aansluiten. Om dit te meten, worden aan de medewerkers de volgende vragen voorgelegd:

Wordt erop toegezien dat het beleidsproject aansluit op het coalitieakkoord?

- Ja? Hoe is dit vormgegeven?

- Nee? Zou u dit wenselijk achten?

Ja? Hoe zou u dit vormgeven?

Nee? Waarom niet?

De tweede variabele heeft betrekking op de communicatie tussen degenen die bij het beleidsproject betrokken zijn. De veronderstelling is dat communicatie een bijdrage levert aan het coördineren van het coalitieakkoord en de beleidsprojecten. Communicatie tussen de beleidsmedewerkers en coalitiepartners, kan bij de beleidsmedewerkers namelijk leiden tot (meer) kennis over het achterliggende doel van het beleidsproject en bij de coalitiepartners tot

¹ Wanneer het belangrijkste doel overeenkomstig is met het achterliggend doel, is deze vraag niet van toepassing.

(meer) kennis over de aansluiting van de gevoerde beleidsmatige koers bij de beoogde beleidsmatige koers (Hogwood & Gunn, 1997, p. 222). Op basis hiervan, wordt de volgende vraag gesteld:

In welke mate draagt contact met de bij het beleidsproject betrokken wethouder(s), al dan niet in persoon, eraan bij dat het achterliggende doel van het beleidsproject voor u wordt verduidelijkt²?

De derde variabele uit de categorie ‘coördinatie en verantwoording’, is de mate waarin de coalitiepartners de beleidsbepalers kunnen sturen. Met andere woorden: zijn de coalitiepartners in de praktijk in staat om de beleidsbepalers te sturen tijdens hun werkzaamheden (Hogwood & Gunn, 1997, p. 223). Aangezien een dergelijk directe vraag tot sociaal wenselijke antwoorden kan leiden of het verloop van het interview negatief kan beïnvloeden, wordt de vraag op een meer indirecte manier geformuleerd. In essentie gaat het om de mate waarin de beleidsbepalers vrij zijn om het beleidsproject naar eigen inzicht in te vullen. Op basis hiervan is de volgende vraag opgesteld:

In welke mate bent u vrij om het beleidsproject naar eigen inzicht in te vullen³?

De vierde variabele heeft betrekking op de vraag of er afspraken zijn gemaakt over de gewenste verantwoording met betrekking tot de uitvoering van het coalitieakkoord (Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand, 2009, p. 37; De Lokale Rekenkamer, 2006b, p. 30). Op basis hiervan zijn de volgende vragen opgesteld:

Zijn er afspraken gemaakt over de gewenste verantwoording van de manier waarop het beleidsproject zich verhoudt tot het coalitieakkoord?

- Ja?

Wie legt verantwoording af?

Wanneer wordt verantwoording afgelegd?

- Nee?

Weet u of dit slechts voor het betreffende beleidsproject geldt of voor alle beleidsprojecten?

² Wanneer het een interview met de wethouder betreft, wordt een aangepaste variant van de vraag gebruikt: *in welke mate draagt contact met de bij het beleidsproject betrokken beleidsmedewerkers, al dan niet in persoon, eraan bij dat u op de hoogte bent of de gevoerde beleidsmatige koers aansluit bij de beoogde beleidsmatige koers?*

³ Wanneer het een interview met de wethouder betreft, wordt een aangepaste variant van de vraag gebruikt: *in welke mate bent u betrokken bij de inhoudelijke invulling van het beleidsproject?*

- *Wanneer het slechts geldt voor dit beleidsproject, zijn twee vervolgvragen opgesteld:
Weet u wie verantwoording aflegt bij de andere beleidsprojecten?
Weet u wanneer verantwoording wordt afgelegd bij de andere
beleidsprojecten?*
- *Wanneer het geldt voor alle beleidsprojecten, is een vervolgvraag:
Zou u het wenselijk achten dat er verantwoording wordt afgelegd over de
manier waarop het beleidsproject zich verhoudt tot het coalitieakkoord?
Hoe zou u dit vormgeven⁴?*

De vijfde variabele heeft betrekking op de plaats van het coalitieakkoord ten opzichte van andere sturingsdocumenten (planning en control documenten). Hiertoe wordt eerst onderzocht of in het coalitieakkoord wordt aangegeven hoe het zich verhoudt tot andere sturingsdocumenten. Vervolgens wordt onderzocht of in de sturingsdocumenten ook wordt terugverwezen naar het coalitieakkoord (De Lokale Rekenkamer, 2006a, p. 7; De Lokale Rekenkamer, 2006b, p. 11; Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand, 2009, p. 19, p. 24).

Een voorbeeld van een coalitieakkoord waarin wordt aangegeven hoe het zich verhoudt tot andere sturingsdocumenten, betreft het coalitieakkoord van de gemeente Barneveld. Aan het begin van het coalitieakkoord staat dat het verder uitgewerkt wordt in de programmabegroting, meerjarenraadsagenda en de kadernota (Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand, 2009, p. 19). Een denkbeeldig voorbeeld van een sturingsdocument waarin wordt terugverwezen naar hoe het zich verhoudt tot het coalitieakkoord, is een programmabegroting waarin expliciet staat beschreven hoe het een uitwerking is van het coalitieakkoord.

De laatste variabele uit de categorie ‘coördinatie en verantwoording’, betreft de financiële vertaling van het coalitieakkoord. Om dit te kunnen bepalen, wordt onderzocht of de financiële consequenties van het coalitieakkoord zowel jaarlijks als meerjarig in beeld gebracht zijn in het coalitieakkoord zelf of in de sturingsdocumenten. In aanvulling hierop wordt onderzocht of, wanneer er speerpunten zijn opgenomen, de speerpunten geprioriteerd zijn. Een voorbeeld van een coalitieakkoord waarin wordt aangegeven welke financiële gevolgen de beleidsvoornemens hebben, is het coalitieakkoord van Leeuwarden. Door middel van een tabel wordt overzichtelijk weergegeven wat de geraamde financiële gevolgen zijn van het beleid. Doordat de omschrijvingen en nummers in de tabel overeenkomen met die in het coalitieakkoord, is voor alle speerpunten duidelijk wat de financiële gevolgen zijn (De Lokale Rekenkamer, 2006a, p. 16).

§4.4 Validiteit en betrouwbaarheid

Validiteit

Er kunnen twee vormen van validiteit onderscheiden worden: interne en externe validiteit. Interne validiteit is één van de belangrijkste beoordelingscriteria voor een onderzoek in een organisatie. Interne validiteit houdt in dat de onderzoeker daadwerkelijk meet wat hij wil meten (systematische fouten moeten voorkomen worden). Externe validiteit betreft de

⁴ Deze vraag wordt alleen gesteld bij een bevestigend antwoord op de voorgaande vraag.

generaliseerbaarheid van het onderzoek (Van Thiel, 2014, pp. 49-50; Bleijenbergh, 2013, pp. 110-11).

Op verschillende manieren is geprobeerd de interne validiteit van dit onderzoek te vergroten. Ten eerste zijn voor dit onderzoek verschillende databronnen gebruik (triangulatie van databronnen). Wanneer uit de verschillende databronnen dezelfde informatie naar voren komt, dan komt dit ten goede aan de interne validiteit van dit onderzoek (Van Thiel, 2014, p. 53, p. 92). Ten tweede is gedurende de interviews, wanneer antwoorden niet duidelijk waren, gevraagd om een toelichting. Op deze manier wordt zoveel mogelijk beperkt dat het antwoord van de medewerker op een verkeerde manier wordt geïnterpreteerd (Van Thiel, 2014, p. 99). Ten derde is geprobeerd de interne validiteit van dit onderzoek te vergroten, door het opstellen van een conceptueel model (zie figuur 3.1). Wanneer de resultaten van de data-analyse overeenkomen met hetgeen kan worden verwacht op basis van het conceptueel, komt dit ten goede aan de interne validiteit van het onderzoek (Lee, 1999, p. 155; Hakvoort, 1995, p. 176). Ten slotte kan de interne validiteit van het onderzoek vergroot worden, door gebruik te maken van een semigestructureerd interview. In het algemeen geldt dat naarmate een interview gestructureerder is, de interne validiteit van het onderzoek wordt vergroot (Van Thiel, 2014, p. 100). De gestructureerdheid van het interview bevordert ook de betrouwbaarheid van het onderzoek. In de volgende subparagraaf wordt hierop teruggekomen. Voor het interviewprotocol wordt verwezen naar bijlage 1.

De externe validiteit van dit onderzoek, de generaliseerbaarheid, heeft betrekking op de vraag of de onderzochte beleidsprojecten in de gemeente Wijchen representatief zijn voor alle beleidsprojecten in de gemeente. Doordat slechts een vijftal beleidsprojecten is onderzocht, is de externe validiteit beperkt. Om de bruikbaarheid van de resultaten van dit onderzoek te waarborgen, zijn daarom in ieder geval beleidsprojecten geselecteerd die representatief zijn voor de beleidsprojecten die momenteel prioriteit krijgen.

De externe validiteit van casestudy onderzoek, kan vergroot worden door herhaling van eerder onderzoek (Lee, 1999, p. 156; Hakvoort, 1995, p. 176; Van Thiel, 2014, p. 50). Het gaat in dit geval niet meer om de vraag of de onderzochte beleidsprojecten in de gemeente Wijchen representatief zijn voor alle beleidsprojecten in de gemeente, maar of de resultaten van dit onderzoek geldig zijn voor andere gemeenten in Nederland. Ondanks dat dit onderzoek geen exacte herhaling is van eerder onderzoek, bouwt dit onderzoek wel voort op aanknopingspunten uit de wetenschappelijke literatuur en rekenkamer rapporten. Dit komt ten goede aan de externe validiteit van dit onderzoek.

Betrouwbaarheid

Betrouwbaarheid van het onderzoek betekent dat het onderzoek zo min mogelijk wordt beïnvloed door toevallige fouten: wanneer de dataverzameling wordt herhaald, zou het onderzoek tot een gelijke uitkomst moeten leiden (mits hetgeen gemeten wordt niet is veranderd) (Boeije, 't Hart & Hox, 2009, hoofdstuk 8; Boeije, 2014, hoofdstuk 7). Het begrip 'betrouwbaarheid' kan worden verduidelijkt met behulp van een voorbeeld. Stel dat een slechtziende arts de lengte van verschillende personen meet. Doordat de arts slechtziend is,

leest hij de lengtes soms iets hoger af en soms iets lager. Er is in dit geval sprake van toevallige fouten, waardoor de metingen onbetrouwbaar zijn (Vennix, 2011, p. 186).

Op verschillende manieren is geprobeerd om de betrouwbaarheid van dit onderzoek te waarborgen (en dus de kans op toevallige fouten te beperken). Ten eerste door verschillende dataverzamelingmethoden te gebruiken (methodetriangulatie), namelijk interviews en het verzamelen van relevante documenten. Met andere woorden: er worden meerdere metingen verricht vanuit verschillende invalshoeken (Boeije, 't Hart & Hox, 2009, hoofdstuk 8).

Ten tweede zijn er tijdens het onderzoeksproces notities bijgehouden, wat de betrouwbaarheid van het onderzoek kan vergroten (Boeije, 't Hart & Hox, 2009, hoofdstuk 8; Van Thiel, 2014, p. 92).

Een derde manier om de betrouwbaarheid van het onderzoek te vergroten, is door gebruik te maken van een semigestructureerd interview (voor het interviewprotocol wordt verwezen naar bijlage 1). In het algemeen neemt de betrouwbaarheid van het onderzoek toe, naarmate het interview meer gestructureerd is. In een semigestructureerd interview houden de interviewvragen nauw verband met de theorie (operationalisatie) en volgt het interview een vast patroon. Vooral dit laatste komt ten goede aan de betrouwbaarheid van het onderzoek, omdat dit herhaling van het onderzoek mogelijk maakt. Hierbij moet echter de kanttekening geplaatst worden dat het interview niet volledig gestructureerd is, wat een exacte herhaling van het interview bemoeilijkt. In aanvulling hierop wordt herhaling van het onderzoek bemoeilijkt, doordat mensen kunnen leren van ervaringen uit het verleden (Boeije, 't Hart & Hox, 2009, hoofdstuk 8; Van Thiel, 2014, p. 48, p. 94, p. 100). Ten slotte is gedurende de interviews, wanneer antwoorden niet duidelijk waren, gevraagd om een toelichting. Dit komt ten goede komt aan de interne validiteit van het onderzoek, maar gaat ten koste van de betrouwbaarheid (herhaling van het onderzoek wordt bemoeilijkt).

Hiervoor is al opgemerkt dat de betrouwbaarheid van het onderzoek wordt beperkt door het gebruik van een semigestructureerd interview (in plaats van een gestructureerd interview), doordat mensen kunnen leren van ervaringen uit het verleden en het terugkoppelen van de antwoorden naar de medewerkers gedurende de interviews. In aanvulling hierop wordt de betrouwbaarheid beperkt door het beperkte aantal databronnen (de documenten en respondenten). Om deze redenen is de controleerbaarheid van de dataverzameling extra belangrijk (Bleijenbergh, 2013, p. 111). Daarom zijn er niet alleen notities gemaakt tijdens het onderzoeksproces, maar zijn ook alle interviews opgenomen (met uitzondering van informele gesprekken en feedbackmomenten, daarvan zijn wel aantekeningen gemaakt).

5. Resultaten

In het vorige hoofdstuk is beschreven op welke manier de benodigde informatie is verzameld en geanalyseerd, zodat bepaald kan worden welke verklaringen uit het conceptueel model van toepassing zijn in de gemeente Wijchen. In dit hoofdstuk worden de resultaten van deze dataverzameling en -analyse voor ieder beleidsproject in een aparte paragraaf gepresenteerd. De paragrafen worden steeds ingeleid met een korte toelichting op het beleidsproject en een omschrijving van de functie van de geïnterviewde(n) (voor een volledig overzicht van de geïnterviewden en hun functie wordt verwezen naar bijlage 2)⁵. Vervolgens wordt in de eerste subparagraaf de mate van overeenstemming tussen het Wijchense coalitieakkoord 2014-2018 en het beleidsproject beschreven. In de daarop volgende subparagrafen worden de drie categorieën van verklaringen uit het conceptueel model beschreven: beleidskeuzes, beleidsdoelen en coördinatie en verantwoording. Gezien het meer algemene karakter van twee variabelen uit deze laatste categorie, wordt hieraan apart aandacht besteed in paragraaf 5.6 (het betreft de variabelen: plaats van het coalitieakkoord ten opzichte van andere sturingsdocumenten en meerjarige financiële vertaling van het coalitieakkoord). Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een vergelijking van de verschillende beleidsprojecten. Op basis van deze vergelijking wordt antwoord gegeven op de vraag welke verklaringen uit het conceptueel model van toepassing zijn in de gemeente Wijchen (de laatste deelvraag van dit onderzoek).

§5.1 Dorpsontwikkelingsplan Alverna

In deze paragraaf staat de mate van overeenstemming tussen het Wijchense coalitieakkoord en het dorpsontwikkelingsplan van Alverna centraal. In het dorpsontwikkelingsplan, opgesteld vanuit een breed gedragen visie, staat beschreven hoe de inwoners van Alverna de komende 15 jaar willen leven (dorpsontwikkelingsplan Alverna, 2016, p. 2). In de eerste subparagraaf wordt de mate van overeenstemming tussen het Wijchense coalitieakkoord en het dorpsontwikkelingsplan van Alverna beschreven. In de daarop volgende subparagrafen, worden de drie categorieën van verklaringen uit het conceptueel model beschreven. Ten slotte volgt in de laatste subparagraaf een samenvatting van de analyse. De medewerkers die zijn geïnterviewd voor dit beleidsproject, zijn Heuvelmans (raadsadviseur) en Loermans (wethouder).

Overeenstemming

Uit de documentanalyse blijkt dat er een grote mate van overeenstemming is tussen het dorpsontwikkelingsplan van Alverna en het Wijchense coalitieakkoord. In het coalitieakkoord wordt de ambitie verwoord om de dorpsontwikkelingsplannen verder te realiseren. De realisatie van snel internet in het buitengebied is hierbij een belangrijk onderdeel (Wijchen, 2014a, p. 8; Wijchen, 2016, pp. 21-22). Het dorpsontwikkelingsplan van Alverna is een noodzakelijke eerste stap naar de verdere realisatie ervan. In het plan wordt ook aandacht besteed aan het realiseren van snel internet in het buitengebied (dorpsontwikkelingsplan Alverna, 2016, pp. 21-22). In aanvulling hierop is de visie die centraal staat in het dorpsontwikkelingsplan in overeenstemming met de ambities uit het Wijchense coalitieakkoord: het centraal stellen van de inwoners van Wijchen, het bouwen van woningen

⁵ Doordat alleen medewerkers zijn geïnterviewd die betrokken zijn bij het ontwerpen van het beleidsproject, is het aantal geïnterviewden per beleidsproject beperkt.

voor jongeren en ouderen en het inbedden van Wijchen en haar kernen in een natuurlijke groene omgeving (Wijchen, 2014a, p. 4, pp. 6-7; dorpsontwikkelingsplan Alverna, 2016, p. 7).

Ook op basis van de interviews kan geconcludeerd worden dat er een grote mate van overeenstemming is tussen het coalitieakkoord en het dorpsontwikkelingsplan van Alverna. Zo zei Heuvelmans dat het plan aansluit bij de ambitie uit het coalitieakkoord om de dorpsontwikkelingsplannen verder te realiseren en zei Loermans dat het aansluit bij de ambities om snel internet in het buitengebied te realiseren en starterswoningen voor jongeren te bevorderen (persoonlijke communicatie, 06-06-2017; persoonlijke communicatie, 07-06-2017).

Beleidskeuzes

Bij beleidskeuzes gaat het erom dat in het coalitieakkoord gemotiveerd wordt waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt. In het huidige coalitieakkoord staat de ambitie om de dorpsontwikkelingsplannen verder te realiseren. Snel internet in het buitengebied is hier een belangrijk onderdeel van. Waarom dit belangrijk is, wordt niet toegelicht in het coalitieakkoord. Ook in de programmabegroting ontbreekt een toelichting⁶ (Wijchen, 2014a, p. 8; Wijchen, 2016, p. 52). (Wijchen, 2014a, p. 8).

Uit de interviews blijkt dat dorpsontwikkelingsplannen bij moeten dragen aan het vergroten van de leefbaarheid in de kernen (Loermans, persoonlijke communicatie, 07-06-2017) en ervoor moeten zorgen dat de kernen meer aandacht krijgen (Heuvelmans, persoonlijke communicatie, 06-06-2017). Naar aanleiding van de uitspraken in de interviews is het coalitieakkoord opnieuw bestudeerd. In dit verband is het relevant om kort de vormgeving van het coalitieakkoord toe te lichten. Het coalitieakkoord bestaat uit zeven hoofdstukken, die ieder zijn onder verdeeld in verschillende onderwerpen. Eén van de onderwerpen in het tweede hoofdstuk, Wonen en Leefbaarheid, is het verder realiseren van dorpsontwikkelingsplannen. Bij de toelichting op dit onderwerp ontbreekt de uitleg van het belang ervan. Uit de rest van het hoofdstuk kan echter afgeleid worden dat in sommige wijken het huidige leefklimaat kan worden verbeterd (Wijchen, 2014a, p. 8). De verdere realisatie van de dorpsontwikkelingsplannen wordt dus wel gemotiveerd (het leefklimaat is niet overal op het gewenste niveau), maar niet bij de uitwerking van het onderwerp zelf.

Op basis van de documentanalyse en interviews, kan geconcludeerd worden dat in het coalitieakkoord gemotiveerd wordt waarom de verdere realisatie van de dorpsontwikkelingsplannen belangrijk is. De kanttekening die hierbij geplaatst moet worden, is dat een expliciete motivatie bij de uitwerking van het onderwerp zelf ontbreekt.

Beleidsdoelen

De categorie beleidsdoelen bestaat uit drie variabelen. De eerste variabele uit deze categorie heeft betrekking op de vraag of de beoogde doelen duidelijk zijn geformuleerd in het coalitieakkoord (met andere woorden: specifiek, meetbaar en tijdsgebonden). Op basis van de documentanalyse kan geconcludeerd worden dat de beoogde doelen met betrekking tot het verder realiseren van de dorpsontwikkelingsplannen niet duidelijk zijn geformuleerd. Zo

⁶ Uit de startnotitie voor de dorpsontwikkelingsplannen blijkt dat de dorpsontwikkelingsplannen zijn opgesteld om te voorkomen dat bestaande voorzieningen mogelijk verdwijnen (Wijchen, z.j.e, p.1).

wordt in het coalitieakkoord en de programmabegroting, bij de uitwerking van de dorpsontwikkelingsplannen, niet beschreven welke maatschappelijke effecten ermee worden beoogd (Wijchen, 2014a, p. 8; Wijchen, 2016, p. 52).

Ook uit de interviews blijkt dat de beoogde doelen niet duidelijk zijn geformuleerd. Zo gaf Loermans aan dat het eerder door hem genoemde achterliggende doel van de dorpsontwikkelingsplannen, het vergroten van leefbaarheid in de kernen, een ‘ongrijpbaar’ begrip is. De invulling ervan kan namelijk voor iedereen anders zijn: *“wat voor jou leefbaar is, kan voor mij onleefbaar zijn”* (persoonlijke communicatie, 07-06-2017). In het verlengde hiervan zei Heuvelmans dat het door haar eerder genoemde achterliggende doel (meer aandacht voor de kernen), heel moeilijk te meten is omdat het op gevoel berust (persoonlijke communicatie, 06-06-2017).

De tweede variabele uit deze categorie heeft betrekking op de vraag of de beoogde doelen in het dorpsontwikkelingsplan van Alverna consistent zijn met het achterliggende doel in het Wijchense coalitieakkoord. Uit de documentanalyse blijkt dat dit het geval is. Het tot stand komen van het dorpsontwikkelingsplan van Alverna is een noodzakelijk eerste stap om dit te realiseren. In aanvulling hierop wordt in het plan apart aandacht besteed aan snel internet voor het buitengebied (Wijchen, 2014a, p. 8; dorpsontwikkelingsplan Alverna, 2016, pp. 21-22). Uit de interviews met Loermans en Heuvelmans blijkt eveneens dat de beoogde doelen in het dorpsontwikkelingsplan consistent zijn met het achterliggende doel in het coalitieakkoord. Zo zei Loermans dat de plannen bijdragen aan het vergroten van de leefbaarheid, doordat ze als uitgangspunt dienen voor de inwoners, leefbaarheidsgroepen en de gemeente (persoonlijke communicatie, 07-06-20). Heuvelmans gaf in dit verband aan dat de plannen breed gedragen zijn, waardoor de betrokkenheid van de dorpen bij de gemeente vergroot wordt (persoonlijke communicatie, 06-06-2017).

De laatste variabele uit deze categorie heeft betrekking op de mate van overeenstemming tussen de betrokken partijen over de achterliggende doelen van het dorpsontwikkelingsplan van Alverna. Loermans zei tijdens het interview dat er vanuit het college weinig weerstand was tegen het idee om de leefbaarheid te vergroten door middel van dorpsontwikkelingsplannen⁷. *“Er was juist meer het idee dat het een goed middel kan zijn”* (persoonlijke communicatie, 07-06-2017). Op de vraag aan Heuvelmans wat zij het belangrijkste vindt van het dorpsontwikkelingsplan, gaf zij aan dat dat niet relevant is, omdat zij slechts de opdracht uit moet voeren (persoonlijke communicatie, 09-06-2017). Op basis van de interviews kan geen eenduidige conclusie getrokken worden over de mate van overeenstemming tussen de betrokken partijen.

Uit het voorgaande blijkt dat de doelen niet duidelijk zijn geformuleerd, maar wel consistent zijn. Over de mate van overeenstemming tussen de betrokken partijen kan geen eenduidige conclusie getrokken worden.

⁷ In deze periode, rond 2006, was Loermans zelf nog geen wethouder, maar raadslid.

Coördinatie en verantwoording

De categorie coördinatie en verantwoording bestaat uit zes variabelen: (1) coördinatie van betrokkenen, (2) communicatie tussen betrokkenen, (3) mate waarin coalitiepartners de beleidsbepalers kunnen sturen, (4) afspraken over de gewenste verantwoording, (5) plaats van het coalitieakkoord ten opzichte van andere sturingsdocumenten en (6) meerjarige financiële vertaling van het coalitieakkoord. In deze subparagraaf worden de eerste vier variabelen beschreven in relatie tot het dorpsontwikkelingsplan van Alverna. Gezien het meer algemene karakter van de vijfde en zesde variabele, worden deze variabelen apart in paragraaf 5.6 beschreven.

Uit de interviews met Heuvelmans en Loermans blijkt dat er niet op toegezien wordt dat het dorpsontwikkelingsplan van Alverna aansluit op het coalitieakkoord (coördinatie van betrokkenen). Zowel Loermans als Heuvelmans gaven aan dat zij dit ook niet wenselijk vinden, omdat de dorpsontwikkelingsplannen van de inwoners zijn en niet van de politiek (persoonlijke communicatie, 06-06-2017; persoonlijke communicatie, 07-06-2017). Loermans merkte hierbij op dat plannen die uit het college komen wel in overeenstemming zouden moeten zijn met het coalitieakkoord (met als kanttekening dat het coalitieakkoord slechts een ‘momentopname’ is). Plannen die niet vanuit het college komen, zouden in principe ook in overeenstemming moeten zijn met het coalitieakkoord, omdat het coalitieakkoord is opgesteld op basis van de verkiezingsprogramma’s. Het coalitieakkoord gaat echter over de hele gemeente, terwijl de dorpsontwikkelingsplannen opkomen voor de belangen van een dorp of wijk. Deze belangen kunnen tegenstrijdig zijn (persoonlijke communicatie, 07-06-2017).

De tweede variabele is de communicatie tussen de betrokken medewerkers. Heuvelmans zei dat *“goed contact met de wethouder helpt om bepaalde plannen te realiseren”*, maar dat het achterliggende doel vanaf het begin al duidelijk was (persoonlijke communicatie, 06-06-2017). Loermans gaf aan dat contact met de beleidsmedewerkers hem in hoge mate helpt om te bepalen of de gevoerde beleidsmatige koers nog steeds bijdraagt aan het vergroten van de leefbaarheid: *“Je kan als wethouder niet overal bij zijn. Daar waar beleidsambtenaren betrokken zijn bij de uitvoering van plannen, houden ze wethouder op de hoogte.”* (persoonlijke communicatie, 07-06-2017). Op basis hiervan kan geconcludeerd worden dat communicatie met de wethouders, voor de beleidsmedewerker niet tot meer kennis leidt over het achterliggende doel. Communicatie met de beleidsmedewerkers, leidt voor de wethouder wel tot meer kennis over de aansluiting van de gevoerde beleidsmatige koers bij de beoogde beleidsmatige koers.

Uit de interviews met Heuvelmans en Loermans blijkt dat de gemeente een faciliterende rol heeft gehad bij het dorpsontwikkelingsplan van Alverna. Heuvelmans is als raadadviseur contactpersoon geweest tussen de werkgroep uit Alverna en de gemeente, maar bij het ontwerpen van het plan zijn geen beleidsmedewerkers betrokken geweest (persoonlijke communicatie, 06-06-2017; persoonlijke communicatie, 07-06-2017, 20-06-2017). De variabele ‘mate waarin coalitiepartners de beleidsbepalers kunnen sturen’ is in het geval van het dorpsontwikkelingsplan dan ook niet van toepassing.

De laatste variabele heeft betrekking op de vraag of er afspraken zijn gemaakt over de gewenste verantwoording van de manier waarop het dorpsontwikkelingsplan zich verhoudt tot het coalitieakkoord. Uit de interviews is gebleken dat hierover geen afspraken zijn gemaakt (Heuvelmans, persoonlijke communicatie, 06-06-2017; Loermans, persoonlijke

communicatie, 07-06-2017). Heuvelmans merkte hierbij op dat er wel een stuurgroep is vanuit de gemeenteraad, die de plannen monitort en ondersteunt (persoonlijke communicatie, 06-06-2017).

Samenvatting

In tabel 5.1 is de analyse van het dorpsontwikkelingsplan van Alverna overzichtelijk weergegeven. In de tabel is te zien dat de grote mate van overeenstemming wordt verklaard door drie variabelen: motivatie voor beleidskeuzes, consistentie en communicatie tussen de betrokkenen. Op basis van de interviews kan geen eenduidige conclusie getrokken worden over de overeenstemming over de doelen. Bij deze variabele is daarom een streep geplaatst. Bij de variabele ‘communicatie tussen betrokkenen’ moet opgemerkt worden dat het slechts voor de wethouder tot meer kennis heeft geleid en niet voor beleidsmedewerker. De categorie coördinatie en verantwoording lijkt in deze casus het minst van toepassing. Een mogelijke verklaring hiervoor is de faciliterende rol van de gemeente in deze casus: de dorpsontwikkelingsplannen zijn niet van de politiek, maar van de inwoners zelf.

Tabel 5.1 Analyse dorpsontwikkelingsplan Alverna

Categorieën	Variabelen	Overeenstemming met coalitieakkoord
Beleidskeuzes	Motivatie beleidskeuzes	✓
	Duidelijk	✗
Beleidsdoelen	Consistent	✓
	Overeenstemming over doelen	-
Coördinatie en verantwoording	Coördinatie van betrokkenen	✗
	Communicatie tussen betrokkenen	✓
	Mate waarin coalitiepartners de beleidsbepalers kunnen sturen	✗
	Afspraken over de gewenste verantwoording	✗

§5.2 Afvalbeleidsplan

In deze paragraaf staat de mate van overeenstemming tussen het Wijchense coalitieakkoord en het afvalbeleidsplan van de gemeente centraal. “*Het afvalbeleidsplan voorziet in een visie op het gemeentelijk afvalbeheer en een uitvoeringsplan.*” (Wijchen, 2014b, paragraaf 1.2). In het plan zijn de koers, doelstellingen en voorgenomen maatregelen inzichtelijk gemaakt voor de periode 2014-2017, met een doorkijk naar de langere termijn (Wijchen, 2014b, paragraaf 1.2). In de eerste subparagraaf wordt de mate van overeenstemming tussen het Wijchense coalitieakkoord en het afvalbeleidsplan beschreven. In de daarop volgende subparagrafen, worden de drie categorieën van verklaringen uit het conceptueel model beschreven. Ten slotte volgt in de laatste subparagraaf een samenvatting van de analyse. De medewerkers die zijn geïnterviewd voor dit beleidsproject, zijn: Burgers (wethouder), Nagelhout (adviseur milieu), Van der Veen (adviseur afval en milieu) en Vinke (beheerder openbare ruimte).

Overeenstemming

Op basis van de documentanalyse kan geconcludeerd worden dat de overeenstemming tussen het afvalbeleidsplan en het Wijchense coalitieakkoord matig is. Ondanks dat in het coalitieakkoord niet apart aandacht wordt besteed aan het onderwerp afval, staan in het afvalbeleidsplan wel enkele aandachtspunten die aansluiten op de ambities uit het coalitieakkoord. Dit zijn: het centraal stellen van de inwoners, een faciliterende rol van de gemeente, het behouden van autonomie bij regionale samenwerking en duurzaamheid (Wijchen, 2014a, pp. 4-6; Wijchen, 2014b, paragraaf 3.1, paragraaf 3.3).

Ook uit de interviews blijkt dat er een matige overeenstemming is tussen het Wijchense coalitieakkoord en het afvalbeleidsplan. Zo gaf Nagelhout aan dat het afvalbeleidsplan in overeenstemming is met de hoofdprincipes van het coalitieakkoord (persoonlijke communicatie, 06-06-2017). Burgers zei dat eigenlijk alleen de ambitie om de samenleving te verduurzamen aan het afvalbeleidsplan gekoppeld kan worden (persoonlijke communicatie, 07-06-2017). Opvallend tijdens het gesprek met Vinke was dat hij aangaf dat de doelen van het afvalbeleidsplan volgens hem wel in overeenstemming zijn met het coalitieakkoord, maar dat het voorbeeld dat hij aanhaalde (terugdringen van het restafval) niet in het coalitieakkoord staat (persoonlijke communicatie, 16-06-2017).

Beleidskeuzes

Het afvalbeleidsplan maakt onderdeel uit van het milieu- en duurzaamheidsbeleid van de gemeente Wijchen, waar in het eerste hoofdstuk van het coalitieakkoord aandacht aan wordt besteed (Wijchen, 2014a, p. 7; Wijchen, 2014b, paragraaf 1.3). Centraal hierbij staat het bereiken van een energieneutraal Wijchen in 2040. Waarom dit bereikt moet worden, een motivatie voor de beleidskeuze, wordt niet beschreven bij de uitwerking van het onderwerp (Wijchen, 2014a, p. 7). Ook in de programmabegroting ontbreekt een expliciete motivatie voor het bereiken van een energieneutraal Wijchen in 2040 (Wijchen, 2016).

Uit het interview met Burgers blijkt dat het afvalbeleidsplan bij moet dragen aan een vermindering van de hoeveelheid restafval (persoonlijke communicatie, 07-06-2017). Nagelhout, Van der Veen en Vinke gaven tijdens de interviews aan dat het afvalbeleidsplan bij moet dragen aan de ‘drie P’s’: people (tevredenheid van inwoners), planet (hoeveelheid restafval) en profit (het beperken van de kosten) (persoonlijke communicatie, 06-06-2017; persoonlijke communicatie, 07-06-2017; persoonlijke communicatie, 16-06-2017)⁸. Naar aanleiding van de interviews is opnieuw het coalitieakkoord bestudeerd, om te bepalen of de conclusie van de documentanalyse wellicht herzien moet worden. In de inleiding van het coalitieakkoord staat onder andere dat er blijvende aandacht is voor kwaliteit en kostenbewustzijn, wat aan lijkt te sluiten bij drie P’s. Deze blijvende aandacht wordt echter beschreven in het kader van de decentralisaties in het sociale domein (Wijchen, 2014a, p.4). Om deze reden wordt de conclusie van de documentanalyse niet herzien: in het coalitieakkoord ontbreekt een motivatie voor de gemaakte beleidskeuzes.

⁸Van der Veen noemde tijdens het interview expliciet de ‘drie P’s’. Nagelhout en Vinke noemden dit niet expliciet tijdens de interviews, maar hun antwoorden kunnen wel samengevat worden met behulp van de drie P’s.

Beleidsdoelen

De categorie beleidsdoelen bestaat uit drie variabelen. De eerste variabele in de categorie beleidsdoelen, heeft betrekking op de vraag of de beoogde doelen duidelijk zijn geformuleerd in het coalitieakkoord (met andere woorden: specifiek, meetbaar en tijdsgebonden). Tijdens de documentanalyse is alleen het bereiken van een energieneutraal Wijchen in 2040 meegenomen, omdat dit het meest relevant is voor het afvalbeleidsplan. Het beoogde doel lijkt in eerste instantie duidelijk, maar wat precies met ‘energieneutraal’ bedoeld wordt, wordt niet omschreven (Wijchen, 2014a, p. 7). Ook in de programmabegroting wordt dit niet verder uitgewerkt. Er staat slechts vermeld dat eind 2016 de Roadmap volgt, om nadere invulling te geven aan een energieneutraal Wijchen in 2040⁹ (Wijchen, 2016, p. 13).

Uit de interviews met Burgers, Nagelhout en Van der Veen blijkt dat het verminderen van de hoeveelheid restafval per jaar (planet) een duidelijk geformuleerd doel is: eind 2017 moet de hoeveelheid restafval 140 kilo per inwoner zijn. Ook het beperken van de kosten (profit) blijkt een duidelijk geformuleerd doel te zijn: ieder jaar wordt gemeten of de kosten van de afvalinzameling niet zijn gestegen. Van der Veen merkte hierbij op dat dit wel een indicator is die uitleg behoeft, omdat de kosten niet alleen beïnvloed worden door afvalscheiding. Ten slotte wordt de tevredenheid van inwoners (people) jaarlijks bepaald op basis van een bewonersonderzoek dat uitgevoerd wordt door de DAR (duurzaam afvalbeheer en beheer openbare ruimte). Er wordt gestreefd naar een continue verbetering van de inwonerstevredenheid, maar er zijn geen vaste (tussen)doelen bepaald (persoonlijke communicatie, 07-06-2017; persoonlijke communicatie, 06-06-2017; persoonlijke communicatie, 07-06-2017).

Op basis van het voorgaande kan geconcludeerd worden dat het beoogde doel in het coalitieakkoord niet duidelijk is geformuleerd (energieneutraal Wijchen in 2040). Uit de interviews blijkt dat de beoogde doelen van het afvalbeleidsplan (people, planet en profit) over het algemeen wel duidelijk zijn geformuleerd. Zoals ook uit de voorgaande subparagrafen blijkt, zijn deze doelen niet in het coalitieakkoord opgenomen. Om deze reden blijft de conclusie van de documentanalyse ongewijzigd: het beoogde doel in het coalitieakkoord is niet duidelijk geformuleerd (de vraag of het realistisch is om de beoogde doelen in het coalitieakkoord duidelijk te formuleren, wordt besproken in de reflectie paragraaf van het volgende hoofdstuk).

De tweede variabele uit deze categorie heeft betrekking op de vraag of de beoogde doelen in het afvalbeleidsplan consistent zijn met het achterliggende doel in het Wijchense coalitieakkoord (het bereiken van een energieneutraal Wijchen in 2040). Op basis van de documentanalyse kan geconcludeerd worden dat dit het geval is. Er wordt namelijk niet alleen energie bespaard door het minimaliseren van het restafval (één van de doelstellingen in het afvalbeleidsplan), maar in het plan staat ook dat de gemeente het afvalbeheer verder wil verduurzamen (Wijchen, 2014b, paragraaf 3.1).

⁹ De definitie die wordt gehanteerd in de Roadmap luidt: “*Wijchen energieneutraal wil zeggen dat het energieverbruik zo laag mogelijk is en dat het restant duurzaam wordt opgewekt, waarbij opwekking zoveel mogelijk binnen de gemeentegrenzen plaatsvindt. Uitgesloten hierbij is de energie die gepaard gaat met mobiliteit van en naar de gemeente.*” (Wijchen, z.j.f, p. 2).

Ook uit de interviews blijkt dat het afvalbeleidsplan consistent is met de tijdens het interview genoemde achterliggende doelen (people, planet en profit). Zo zei Vinke: *“Het afvalbeleidsplan geeft de koers aan die de gemeente gaat voor wat betreft afvalinzameling. En als de doelstelling het terugbrengen van het restafval is, dan is het afvalbeleidsplan de motor.”* (persoonlijke communicatie, 19-06-2017). Ook Nagelhout zei dat het afvalbeleidsplan helpt de doelen te bereiken, maar dat het wel lastig is om precies te bepalen in welke mate het plan bijdraagt aan het bereiken van de doelen (persoonlijke communicatie, 06-06-2017). Ten slotte zei Van der Veen dat er een balans wordt gezocht tussen de drie P’s (people, planet en profit) (persoonlijke communicatie, 07-06-2017).

De laatste variabele uit deze categorie heeft betrekking op de mate van overeenstemming tussen de betrokken partijen over de achterliggende doelen van het afvalbeleidsplan. Uit het interview met Burgers blijkt dat de coalitiepartners het er over eens zijn dat er verduurzaamd moet worden. Over de manier waarop dit bereikt moet worden, zijn soms meningsverschillen, maar die zijn niet heel groot (persoonlijke communicatie, 07-06-2017). Uit de interviews met Nagelhout, Van der Veen en Vinke is gebleken dat wat zij het belangrijkste vinden van het afvalbeleidsplan, aansluit op de eerder door hun genoemde achterliggende doelen (people, planet en profit) (persoonlijke communicatie, 06-06-2107; persoonlijke communicatie, 07-06-2017; persoonlijke communicatie, 16-06-2017). Op basis hiervan kan geconcludeerd worden dat de betrokkenen het eens zijn over de achterliggende doelen.

Coördinatie en verantwoording

De categorie coördinatie en verantwoording bestaat uit zes variabelen: (1) coördinatie van betrokkenen, (2) communicatie tussen betrokkenen, (3) mate waarin coalitiepartners de beleidsbepalers kunnen sturen, (4) afspraken over de gewenste verantwoording, (5) plaats van het coalitieakkoord ten opzichte van andere sturingsdocumenten en (6) meerjarige financiële vertaling van het coalitieakkoord. In deze subparagraaf worden de eerste vier variabelen beschreven in relatie tot het afvalbeleidsplan. Gezien het meer algemene karakter van de vijfde en zesde variabele, worden deze variabelen apart in paragraaf 5.6 beschreven.

Uit de interviews met Burgers, Van der Veen en Vinke is gebleken dat er niet op toegezien wordt dat het afvalbeleidsplan aansluit op het coalitieakkoord (persoonlijke communicatie, 07-6-016; persoonlijke communicatie 06-06-2017; 16-06-2017). Van der Veen en Vinke zeiden dat ze het wel logisch zouden vinden als de bij het beleid betrokken medewerkers op de hoogte zouden zijn van wat in het coalitieakkoord staat (persoonlijke communicatie, 07-06-2017; persoonlijke communicatie, 16-06-2017). Nagelhout merkte hierover op dat tijdens het opstellen van het afvalbeleidsplan aangesloten is bij de inhoud van het coalitieakkoord (persoonlijke communicatie, 06-06-2017). Op basis van de interviews kan gesteld worden dat er niet op toegezien wordt dat het coalitieakkoord aansluit op het afvalbeleidsplan, maar dat tijdens het opstellen van het plan de medewerkers wel aansluiting hebben gezocht bij de inhoud van coalitieakkoord.

De tweede variabele uit deze categorie is ‘communicatie tussen betrokkenen’. Burgers gaf aan dat communicatie met de medewerkers die bij het afvalbeleidsplan betrokken zijn, voor hem belangrijk is. Zo kan hij volgen of de gevoerde beleidsmatige koers nog steeds bijdraagt aan het terugdringen van het restafval (persoonlijke communicatie, 07-06-2017). Uit

het interview met Nagelhout blijkt dat contact met de wethouder, tijdens het opstellen van het afvalbeleidsplan, heeft geholpen om te bepalen wat erin verwerkt moest worden (de wethouder gaf de gewenste richting van het beleid aan). Nadat het plan is opgesteld, is het aan de beleidsmedewerkers om de wethouder op de hoogte te houden van de gevoerde beleidsmatige koers (persoonlijke communicatie, 06-06-2017). Ook Vinke gaf aan dat contact met de wethouder helpt om te verduidelijken wat er wordt beoogd met het afvalbeleidsplan (de wethouder weet immers wat er besproken is tijdens het opstellen van het coalitieakkoord) (persoonlijke communicatie, 16-06-2017). Ten slotte zei Van der Veen dat het plan in nauwe samenwerking tussen de beleidsmedewerkers en wethouder is ontwikkeld (persoonlijke communicatie, 07-06-2017). Uit de interviews blijkt dat de communicatie tussen de betrokkenen niet alleen heeft geholpen om de beleidsmatige koers te bepalen, maar dat de communicatie ook de wethouder helpt om te bepalen of de gevoerde beleidsmatige koers nog aansluit op wat wordt beoogd.

Op basis van de interviews met Nagelhout en Van der Veen kan geconcludeerd worden dat sturing vanuit de wethouder beperkt is bij het afvalbeleidsplan. Nagelhout gaf aan dat het niet vaak voorkomt dat een voorstel van een beleidsadviseur niet overgenomen wordt door de wethouder, waardoor zij veel ruimte heeft gehad om het afvalbeleidsplan naar eigen inzicht in te vullen (persoonlijke communicatie, 06-06-2017). Van der Veen zei in dit verband dat er niet zozeer beperkingen vanuit de wethouder opgelegd worden, maar dat er vooral beperkingen zijn vanuit de landelijke politiek en technische mogelijkheden (persoonlijke communicatie, 07-06-2017). Burgers was ten tijde van het opstellen van afvalbeleidsplan geen wethouder, maar raadslid (18 mei 2017 is hij geïnstalleerd als wethouder) (Wijchen, 2017a). Als wethouder heeft hij geen rol gehad bij het opstellen van het afvalbeleidsplan¹⁰. Tijdens het interview gaf hij aan dat hij wel nauw betrokken is bij de uitvoering van het afvalbeleidsplan (persoonlijke communicatie, 07-06-2017). De daadwerkelijke uitvoering van beleid is echter geen onderdeel van dit onderzoek.

Ten slotte blijkt uit de interviews dat er geen afspraken zijn gemaakt over de gewenste verantwoording van de manier waarop het afvalbeleidsplan zich verhoudt tot het coalitieakkoord (Burgers, persoonlijke communicatie, 07-06-2017; Nagelhout, persoonlijke communicatie, 06-06-2017; Van der Veen, persoonlijke communicatie, 07-06-2017; Vinke, persoonlijke communicatie, 16-06-2017). Nagelhout zei dat wel op een meer indirecte manier verantwoording wordt afgelegd: het afvalbeleidsplan is onderdeel van de programmabegroting (de ‘agenda’ van het coalitieakkoord) en daarover moet jaarlijks gerapporteerd worden (persoonlijke communicatie, 06-06-2017). Van der Veen gaf aan dat zij het goed zou vinden als er meer stil wordt gestaan bij het coalitieakkoord (zeker in het kader van de ambtelijke fusie met Druten). Dit zou volgens haar bijvoorbeeld bereikt kunnen worden door tijdens een teamvergadering te bespreken hoe de verschillende beleidsprojecten zich verhouden tot het coalitieakkoord (persoonlijke communicatie, 07-06-2017).

¹⁰ Zijn voorganger is 12 mei 2017 geïnstalleerd als burgemeester van de gemeente Renkum (Renkum, 2017). Gezien de verwachte drukte die een dergelijke nieuwe functie met zich meebrengt, is er voor gekozen om haar niet te benaderen.

Samenvatting

In tabel 5.2 is de analyse van het afvalbeleidsplan overzichtelijk weergegeven. In de tabel is te zien dat er een matige overeenstemming is tussen het coalitieakkoord en het afvalbeleidsplan. Ondanks de matige overeenstemming, zijn de beoogde doelen in het afvalbeleidsplan wel consistent met het coalitieakkoord en is er overeenstemming over de achterliggende doelen van het plan. In aanvulling hierop helpt communicatie tussen de betrokkenen niet alleen om de beleidsmatige koers te bepalen, maar helpt het ook de wethouder om te bepalen of de gevoerde beleidsmatige koers nog aansluit op wat wordt beoogd.

Tabel 5.2 Analyse afvalbeleidsplan

Categorieën	Variabelen	Overeenstemming met coalitieakkoord
Beleidskeuzes	Motivatie beleidskeuzes	✘
Beleidsdoelen	Duidelijk	✘
	Consistent	✓
	Overeenstemming over doelen	✓
Coördinatie en verantwoordening	Coördinatie van betrokkenen	✘
	Communicatie tussen betrokkenen	✓
	Mate waarin coalitiepartners de beleidsbepalers kunnen sturen	✘
	Afspraken over de gewenste verantwoording	✘

§5.3 Woonvisie

In deze paragraaf staat de mate van overeenstemming tussen het Wijchense coalitieakkoord en de woonvisie centraal. In de woonvisie wordt omschreven waar bijgestuurd moet worden, waar moet worden afgeremd en waar moet worden versneld om de gestelde doelen te bereiken (Wijchen, z.j.g., p. 6). In de eerste subparagraaf wordt de mate van overeenstemming tussen het Wijchense coalitieakkoord en de woonvisie beschreven. In de daarop volgende subparagrafen, worden de drie categorieën van verklaringen uit het conceptueel model beschreven. Ten slotte volgt in de laatste subparagraaf een samenvatting van de analyse. De geïnterviewden medewerkers voor dit beleidsproject zijn: Gerrits (wethouder), Van Horck (adviseur welzijn, zorg en onderwijs) en Van der Linden (adviseur omgevingsbeleid).

Overeenstemming

Op basis van de documentanalyse kan geconcludeerd worden dat er een grote mate van overeenstemming is tussen de woonvisie en het Wijchense coalitieakkoord. In het coalitieakkoord wordt geen expliciete vermelding gemaakt van de woonvisie, maar de woonvisie sluit wel direct aan bij verschillende ambities uit het coalitieakkoord, namelijk: het centraal stellen van de inwoners, minder focussen op nieuwbouw, het belang dat wordt gehecht aan een groene omgeving, gericht en gepast investeren in duurzaamheid en milieu en het belang dat gehecht wordt aan woningen voor zowel jongeren als ouderen (Wijchen,

2014a, p. 4, pp. 6-7; Wijchen, z.j.g, pp. 9-13). Bovendien wordt in de programmabegroting, de agenda van het coalitieakkoord, de woonvisie wel genoemd (Wijchen, 2016, p. 12).

Ook uit de interviews met Van Horck en Van der Linden blijkt dat er een grote mate van overeenstemming is tussen de woonvisie en het coalitieakkoord (persoonlijke communicatie, 12-06-2017; persoonlijke communicatie, 20-06-2017). Gerrits gaf aan dat volgens hem de overeenstemming vooral zit in de eigen identiteit van de gemeente en haar kernen. Deze eigen identiteit komt in het coalitieakkoord tot uitdrukking bij de ambitie om Wijchen in te bedden in een natuurlijk groene omgeving en is in de woonvisie vertaald naar 'eigenheid' (persoonlijke communicatie, 09-06-2017).

Op basis van het voorgaande kan gesteld worden dat er een grote mate van overeenstemming is tussen het Wijchense coalitieakkoord en de woonvisie.

Beleidskeuzes

Uit de documentanalyse is gebleken dat de woonvisie aansluit bij vijf onderwerpen uit het coalitieakkoord: het centraal stellen van de inwoners, minder focussen op nieuwbouw, het belang dat wordt gehecht aan een groene omgeving, gericht en gepast investeren in duurzaamheid en milieu en het belang dat gehecht wordt aan woningen voor zowel jongeren als ouderen (Wijchen, 2014a, p. 4, pp. 6-7; Wijchen, z.j.g, pp. 9-13). Tijdens de documentanalyse is onderzocht of in het coalitieakkoord gemotiveerd wordt waarom deze vijf onderwerpen belangrijk zijn. Het eerste onderwerp, het centraal stellen van de inwoners, wordt gemotiveerd op basis van een niet duidelijk omschreven probleem: *“Doelmatigheid, efficiëntie en ‘het systeem’ lijken soms belangrijker te zijn geworden dan mensen. Daarom is een verschuiving nodig van de nadruk op wet- en regelgeving en procedures, naar die van de menselijke maat.”* (Wijchen, 2014a, p. 4). Het verschil tussen de bestaande en gewenste situatie wordt uit de omschrijving niet duidelijk door het gebruik van het woord 'lijken': gaat het om een objectief verschil of waargenomen verschil? De motivatie die ten grondslag ligt aan het tweede en derde onderwerp, het minder sterk focussen op nieuwbouw en het belang dat wordt gehecht aan een groene omgeving, is het behoud van het karakter van Wijchen en het behoud van een vitale gemeenschap (Wijchen, 2014a, p. 6). Het vierde onderwerp uit het coalitieakkoord dat aansluit bij de woonvisie, is het gericht en gepast investeren in duurzaamheid en milieu. Centraal hierbij staat het bereiken van een energieneutraal Wijchen in 2040. Zoals beschreven in paragraaf 5.2, wordt niet gemotiveerd waarom dit belangrijk is. Het laatste onderwerp uit het coalitieakkoord waarbij de woonvisie aansluit, is het belang dat gehecht wordt aan woningen voor zowel jongeren als ouderen. De motivatie die hieraan ten grondslag ligt, is dat het belangrijk wordt gevonden beide groepen in Wijchen kunnen blijven wonen (Wijchen, 2014a, p. 7). Uit de documentanalyse blijkt dat de beleidskeuzes, met uitzondering van het bereiken van een energieneutraal Wijchen in 2040, worden gemotiveerd op basis van een niet duidelijk beschreven probleem.

Gerrits, Van Horck en Van der Linden gaven tijdens de interviews aan dat de woonvisie eraan bij moet dragen dat mensen ook op de lange termijn goed en prettig kunnen wonen in de gemeente Wijchen. Van Horck merkte in dit verband op dat, vanuit het sociale domein, de zelfredzaamheid van inwoners belangrijk gevonden wordt: *“We willen dat mensen juist in hun kracht worden gezet. Dat ze zelf meer op zoek gaan naar een oplossing voor een probleem. Juist als iemand zelf een oplossing bedenkt, dan sluit dit het beste aan bij het eigen*

leven.” (persoonlijke communicatie, 09-06-2017; persoonlijke communicatie, 12-06-2017; persoonlijke communicatie, 20-06-2017). Ook op basis van de interviews kan dus geconcludeerd worden dat gemotiveerd wordt waarom bepaalde beleidskeuzes zijn gemaakt.

Beleidsdoelen

De categorie beleidsdoelen, bestaat uit drie variabelen: duidelijk, consistent en overeenstemming. In de voorgaande subparagrafen is beschreven dat de woonvisie aansluit bij vijf onderwerpen uit het coalitieakkoord. Op basis van de documentanalyse van deze vijf onderwerpen kan, op één uitzondering na, geconcludeerd worden dat de beleidsdoelen niet duidelijk zijn geformuleerd. Het centraal stellen van de inwoner, het eerste beleidsdoel, wordt zowel in het coalitieakkoord als in de programmabegroting niet meetbaar en tijdsgebonden geformuleerd (Wijchen, 2014a, p. 4; Wijchen, 2016, p. 65). Ook het minder focussen op nieuwbouw, het tweede beleidsdoel, wordt in het coalitieakkoord niet duidelijk omschreven (Wijchen, 2014a). Uit de programmabegroting blijkt echter dat dat het gaat om 843 nieuwbouwwoningen in de periode van 2015 tot en met 2025 (Wijchen, 2016, pp. 19-20). Er zijn hiervoor geen concrete speerpunten opgenomen, maar de woningbouwplannen worden wel periodiek herijkt en indien nodig bijgesteld, zodat deze aansluiten op de verwachte vraag (Wijchen, 2016, p. 19). Het derde beleidsdoel heeft betrekking op het belang dat wordt gehecht aan een groene omgeving. Ook hiervan ontbreekt zowel in het coalitieakkoord als in de programmabegroting een duidelijke formulering (Wijchen, 2014a; Wijchen, 2016, pp. 24-25). Het vierde beleidsdoel is het bereiken van een energieneutraal Wijchen in 2040. In paragraaf 5.2 is al beschreven dat dit doel niet duidelijk geformuleerd is (Wijchen, 2014a, p. 7; Wijchen 2016, p. 13). Het laatste beleidsdoel is dat jongeren en ouderen in Wijchen kunnen blijven wonen. Ook dit doel wordt niet duidelijk omschreven in het coalitieakkoord en de programmabegroting (zo ontbreekt bijvoorbeeld een leeftijdsindicatie) (Wijchen, 2014a; Wijchen 2016, p. 12).

Uit de interviews blijkt eveneens dat de beoogde doelen niet duidelijk zijn geformuleerd. Zo gaf Gerrits aan dat het door hem genoemde achterliggende doel van de woonvisie, het goed kunnen wonen in de gemeente, een abstract begrip is. Hij zei dat er wel gegevens beschikbaar zijn op basis waarvan bepaald kan worden of dit dichterbij komt, maar dat de woonvisie niet zodanig is opgesteld dat daar ook meetbare doelen achter zitten (dat is een uitvoeringsstap) (persoonlijke communicatie, 09-06-2017). Ook Van der Linden gaf aan dat het lastig is om dit meetbaar te maken, maar dat er wel een aantal pijlers zijn waarmee wordt geprobeerd om het prettig wonen te verbeteren (persoonlijke communicatie, 20-06-2017). Van Horck noemde tijdens het interview wel een mogelijke manier waarop zelfredzaamheid van de inwoner kan worden gemeten, maar gaf aan dat Van der Linden hier meer over zou kunnen vertellen (persoonlijke communicatie, 12-06-2017). Zoals hiervoor beschreven zei Van der Linden tijdens het interview dat het lastig is om ‘goed wonen’ meetbaar te maken.

De tweede variabele uit deze categorie heeft betrekking op de vraag of de beoogde doelen in de woonvisie consistent zijn met de achterliggende doelen in het Wijchense coalitieakkoord. Op basis van de documentanalyse kan geconcludeerd worden dat dit het geval is. In de woonvisie zijn twee speerpunten opgenomen: het versterken van het thuisgevoel en het verder

kijken dan de trends van nu. Bij het versterken van het thuisgevoel gaat het om het verder ontwikkelen van lokale plannen, aandacht voor bestaande woningen (minder focus op nieuwbouw) en het behoud van groene plekken. Bij het verder kijken dan de trends van nu, gaat het erom dat er voor verschillende doelgroepen een passende woning is (jongeren, senioren, middeninkomens en mensen met een zorgvraag), dat inwoners zelf tijdig actie ondernemen om ervoor te zorgen dat de woning passend is en dat zij energiebesparende maatregelen nemen (Wijchen, z.j.g, pp. 9-13). De speerpunten sluiten aan bij de eerder genoemde vijf achterliggende onderwerpen in het coalitieakkoord: het centraal stellen van de inwoners, minder focussen op nieuwbouw, het belang dat wordt gehecht aan een groene omgeving, gericht en gepast investeren in duurzaamheid en milieu en het belang dat gehecht wordt aan woningen voor zowel jongeren als ouderen (Wijchen, 2014a, p. 4, pp. 6-7).

Ook op basis van de interviews met Gerrits en Van der Linden kan geconcludeerd worden dat de woonvisie consistent is met het door hun eerder genoemde achterliggende doel: het goed kunnen wonen in Wijchen. Zo gaf Van der Linden aan dat woonvisie hieraan bijdraagt omdat er veel ruimte is voor initiatieven van inwoners, omdat er aandacht is voor duurzaamheid en omdat de woonvisie ruimte biedt voor vernieuwing (persoonlijke communicatie, 09-06-2017; persoonlijke communicatie, 20-06-2017).

De laatste variabele uit de categorie beleidsdoelen, heeft betrekking op de mate van overeenstemming tussen de betrokken partijen over de achterliggende doelen van de woonvisie. Uit het interview met Gerrits blijkt dat de coalitiepartners het eens waren over de achterliggende doelen van de woonvisie en dat deze unaniem is aangenomen door de raad (persoonlijke communicatie, 09-06-2017). Ook uit de interviews met Van Horck en Van der Linden blijkt dat wat zij persoonlijk het belangrijkste vinden van de woonvisie, aansluit op het eerder door hen genoemde achterliggende doel. De kanttekening die hierbij geplaatst moet worden is dat Van der Linden aangaf dat zij en de wethouder in het begin ieder een andere manier voor ogen hadden van de manier waarop de woonvisie inhoudelijk vorm gegeven moest worden. Hierdoor was het lastig om heel snel op een lijn te komen, maar uiteindelijk heeft deze 'gap' zich wel ingevuld (persoonlijke communicatie, 12-06-2017; persoonlijke communicatie, 20-06-2017). Geconcludeerd kan worden dat de betrokken partijen het wel eens zijn over de achterliggende doelen.

Coördinatie en verantwoording

De categorie coördinatie en verantwoording bestaat uit zes variabelen: (1) coördinatie van betrokkenen, (2) communicatie tussen betrokkenen, (3) mate waarin coalitiepartners de beleidsbepalers kunnen sturen, (4) afspraken over de gewenste verantwoording, (5) plaats van het coalitieakkoord ten opzichte van andere sturingsdocumenten en (6) meerjarige financiële vertaling van het coalitieakkoord. In deze subparagraaf worden de eerste vier variabelen beschreven in relatie tot de woonvisie. Gezien het meer algemene karakter van de vijfde en zesde variabele, worden deze variabelen apart in paragraaf 5.6 beschreven.

Uit het interview met Gerrits blijkt dat erop toegezien wordt dat de woonvisie aansluit op het coalitieakkoord, omdat het belangrijk gevonden wordt dat de in het coalitieakkoord gedane beloftes zo goed mogelijk nagekomen worden. Hij gaf hierbij aan dat het gaat om een globale check, omdat tijdens het opstellen van het coalitieakkoord nog niet alles voorzien kan

worden (dus ook niet wat de speerpunten van de woonvisie zouden gaan worden) (persoonlijke communicatie, 09-06-2017). Van der Linden gaf aan dat zij op hoogte is van de inhoud van het coalitieakkoord en dat zij bij het opstellen van de woonvisie hierbij heeft aangesloten (persoonlijke communicatie, 20-06-2017). Van Horck zei dat hij niet zeker weet of erop toegezien wordt dat de woonvisie aansluit op het coalitieakkoord. Hij merkte hierbij op dit een taak is van de politiek, omdat het coalitieakkoord een politiek programma is (persoonlijke communicatie, 12-06-2017). Uit de interviews blijkt dat manier waarop toegezien wordt dat de woonvisie aansluit op het coalitieakkoord, een informeel karakter heeft: medewerkers zouden op de hoogte moeten zijn van wat in het coalitieakkoord staat. Wanneer dit niet het geval is, dan is er dus geen toezicht. Aangezien uit verschillende interviews is gebleken dat niet iedereen op de hoogte is van de inhoud van het coalitieakkoord¹¹, wordt geconcludeerd dat er niet op toegezien wordt dat de woonvisie aansluit op het coalitieakkoord. De variabele ‘coördinatie van betrokkenen’ is dus niet van toepassing.

Communicatie tussen betrokkenen is de tweede variabele uit de categorie ‘coördinatie en verantwoording’. Uit het interview met Gerrits blijkt dat contact met de beleidsmedewerkers voor hem cruciaal is om te bepalen of de gevoerde beleidsmatige koers nog steeds bijdraagt aan wat wordt beoogd (het goed wonen): *“Het is een hele nauwe wisselwerking. Medewerkers zijn goed op de hoogte van de actuele situatie [...] en kennen ook de trends en ontwikkelingen.”* (persoonlijke communicatie, 09-06-2017). Uit het interview met Van Horck blijkt dat voor hem het contact met de wethouder slechts beperkt heeft bijgedragen om het achterliggende doel te verduidelijken. Hij gaf aan dat vanuit het sociale domein zelfredzaamheid erg belangrijk gevonden wordt en dat er vooral geprobeerd wordt om de wethouder hierin mee te nemen (persoonlijke communicatie, 12-06-2017). Ten slotte zei Van der Linden dat vooral in een later stadium tijdens het opstellen van de woonvisie het contact met de wethouder eraan heeft bijgedragen te verduidelijken wat met goed wonen wordt bedoeld (persoonlijke communicatie, 20-06-2017). Op basis van de interviews met Gerrits en Van der Linden kan gesteld worden dat communicatie tussen de betrokkenen niet alleen geholpen heeft om de beleidsmatige koers te bepalen, maar ook de wethouder helpt om te bepalen of de gevoerde beleidsmatige koers nog aansluit op wat wordt beoogd.

Tijdens het interview met Gerrits zei hij dat hij het belangrijk vindt om zoveel mogelijk gebruik te maken van alle goede adviezen, maar dat de leidende visie uiteindelijk wel van de bestuurstafel komt. In dit verband merkte hij op: *“Op het moment dat ik daar het hele goede gevoel bij had [bij de houdbaarheid en het realiteitsgehalte van de woonvisie], hebben wij ook gezegd ‘en nu gaan we er mee naar buiten’. Dat heeft er gisteren volgens mij ook toe geleid dat de raad dat herkent.”* (persoonlijke communicatie, 09-06-2017). De opmerking van Van der Linden dat zij in het begin veel vrijheid heeft gehad om de woonvisie naar eigen inzicht in te vullen, maar dat in een later stadium de bestuurder er heel dicht op zat, sluit hierbij aan (persoonlijke communicatie, 20-06-2017). Van Horck gaf aan dat binnen de kaders die de woonvisie stelt, ruimte is voor creativiteit (persoonlijke communicatie, 12-06-

¹¹ Om te voorkomen dat de medewerkers hierop worden aangesproken door anderen, is niet naar de relevante interviews verwezen.

2017). Gesteld kan worden dat, in het geval van de woonvisie, de coalitiepartners in grote mate in staat zijn geweest om de beleidsbepalers te sturen.

Ten slotte blijkt uit de interviews dat er geen afspraken zijn gemaakt over de gewenste verantwoording ten aanzien van de manier waarop de woonvisie zich verhoudt tot het coalitieakkoord (Gerrits, persoonlijke communicatie, 09-06-2017; Van Horck, persoonlijke communicatie, 12-06-2017; Van der Linden, persoonlijke communicatie, 20-06-2017). Van der Linden merkte in dit verband op dat de beleidsmedewerkers wel op de hoogte zouden moeten zijn van wat in het coalitieakkoord staat en dat het college en de raad er vervolgens op toe moeten zien dat de beleidsprojecten ook daadwerkelijk aansluiten op het coalitieakkoord (persoonlijke communicatie, 20-06-2017). Van Horck zei dat eventueel via de jaarrekening beter verantwoording afgelegd zou kunnen worden over de manier waarop beleidsprojecten zich verhouden tot het coalitieakkoord, maar dat hij hier zelf geen behoefte aan heeft (persoonlijke communicatie, 12-06-2017). Ten slotte merkte Gerrits op dat het coalitieakkoord niet dusdanig geformuleerd is dat heel precies afgeleid kan worden welke doelen wanneer bereikt moeten worden, maar dat het wel belangrijk is om steeds in overeenstemming met het coalitieakkoord te handelen (ook Van der Linden gaf tijdens het interview aan dat vanuit eenzelfde gedachte gehandeld zou moeten worden als in het coalitieakkoord) (persoonlijke communicatie, 09-06-2017; persoonlijke communicatie, 20-06-2017).

Samenvatting

In tabel 5.3 is de analyse van de woonvisie overzichtelijk weergegeven. In de tabel is te zien dat de grote mate van overeenstemming tussen de woonvisie en het coalitieakkoord wordt verklaard door vijf variabelen: motivatie voor beleidskeuzes, consistentie, overeenstemming over doelen, communicatie tussen de betrokkenen en de mate waarin de coalitiepartners de beleidsbepalers kunnen sturen.

Tabel 5.3 Analyse woonvisie

Categorieën	Variabelen	Overeenstemming met coalitieakkoord	
Beleidskeuzes	Motivatie beleidskeuzes	✓	
	Probleem duidelijk	✗	
Beleidsdoelen	Duidelijk	✗	
	Consistent	✓	
	Overeenstemming over doelen	✓	Groot
Coördinatie en verantwoording	Coördinatie van betrokkenen	✗	
	Communicatie tussen betrokkenen	✓	
	Mate waarin coalitiepartners de beleidsbepalers kunnen sturen	✓	
	Afspraken over de gewenste verantwoording	✗	

§5.4 Gebiedsperspectief centrum Wijchen 2030

In deze paragraaf staat de mate van overeenstemming tussen het Wijchense coalitieakkoord en het gebiedsperspectief centrum Wijchen 2030 centraal. Het gebiedsperspectief schetst een samenhangend beeld van de ontwikkelingsrichtingen van het centrumgebied, dat moet bijdragen aan *“een vitaal en aantrekkelijk centrumgebied waar wonen, winkelen en verblijven elkaar (blijven) versterken.”* (Wijchen & Spacevalue, 2016, p. 7). In de eerste subparagraaf wordt de mate van overeenstemming tussen het Wijchense coalitieakkoord en het gebiedsperspectief beschreven. In de daarop volgende subparagrafen, worden de drie categorieën van verklaringen uit het conceptueel model beschreven. Ten slotte volgt in de laatste subparagraaf een samenvatting van de analyse. De medewerkers die zijn geïnterviewd voor dit beleidsproject, zijn Aerts (senior adviseur omgevingsbeleid), Janssen (senior projectleider ruimte en leefomgeving) en Van Schipstal (adviseur economische zaken).

Overeenstemming

Uit de documentanalyse blijkt dat de overeenstemming tussen het gebiedsperspectief en het Wijchense coalitieakkoord matig is (Wijchen, 2014a; Wijchen & Spacevalue, 2016). In het coalitieakkoord en de programmabegroting (de ‘agenda’ van het coalitieakkoord) wordt geen vermelding gemaakt van het gebiedsperspectief (Wijchen, 2014a; Wijchen, 2016). Ook in het gebiedsperspectief wordt niet teruggekoppeld naar het Wijchense coalitieakkoord of de programmabegroting (Wijchen & Spacevalue, 2016). De manier waarop het gebiedsperspectief is ontwikkeld, in samenwerking met de inwoners, is wel in overeenstemming met de ambitie uit het coalitieakkoord om inwoners centraal te stellen (Wijchen, 2014a, p. 4; Wijchen & Spacevalue, 2016, p. 5). Inhoudelijk is de overeenstemming met het coalitieakkoord echter beperkt. Drie aandachtspunten in het gebiedsperspectief die raakvlakken vertonen met het coalitieakkoord zijn: de renovatie van parken (bijvoorbeeld de kasteeltuin), beperkte leegstand in het centrum en onbetaald parkeren in het centrum (Wijchen, 2014a, p. 7, p. 10, p. 16; Wijchen & Spacevalue, 2016, p. 13, p. 19, p. 23).

Aerts zei tijdens het interview dat zowel het proces als de inhoud van het gebiedsperspectief behoorlijk in overeenstemming zijn met het coalitieakkoord. Twee voorbeelden die hij in dit verband gaf, zijn: initiatieven van inwoners een kans geven en economische vitaliteit. Eerder in het interview gaf Aerts echter aan dat in het gebiedsperspectief niet expliciet teruggekoppeld wordt naar het coalitieakkoord (persoonlijke communicatie, 16-06-2017). Van Schipstal zei tijdens het interview dat hij zich niet kon voorstellen dat het gebiedsperspectief niet in overeenstemming zou zijn met het coalitieakkoord (persoonlijke communicatie, 09-06-2017). Ten slotte zei Janssen dat het gebiedsperspectief volgens hem in grote mate in overeenstemming is met het coalitieakkoord: *“ik denk dat het voor 85 procent overeenstemt, in grote mate”*. Zo gaf hij aan dat het streven naar een compact en vitaal winkelhart in het gebiedsperspectief kan duiden op goed ondernemerschap en het investeren in ontbrekende verbindingen kan duiden op het hoofdstuk mobiliteit en infrastructuur uit het coalitieakkoord (persoonlijke communicatie, 14-06-2017).

Ondanks dat Janssen tijdens het interview aangaf dat volgens hem het gebiedsperspectief in grote mate in overeenstemming is met het coalitieakkoord, blijft de conclusie van de documentanalyse ongewijzigd: er is een matige overeenstemming tussen het

gebiedsperspectief en het coalitieakkoord. Ten eerste wordt zowel in het coalitieakkoord als in de programmabegroting geen vermelding gemaakt van het gebiedsperspectief (Wijchen, 2014a; Wijchen, 2016). Ten tweede wordt in het gebiedsperspectief niet expliciet terugverwezen naar het coalitieakkoord (Wijchen & Spacevalue, 2016; Aerts, persoonlijke communicatie, 16-06-2017). Ten slotte blijkt uit het interview met Janssen dat de mate van overeenstemming afhankelijk is van de manier waarop de onderwerpen worden geïnterpreteerd. Zo gaf Janssen aan dat een vitaal winkelhart kan 'duiden' op goed ondernemerschap (persoonlijke communicatie, 14-06-2017). Aangezien dit niet expliciet in het gebiedsperspectief staat verwoord, wordt ook om deze reden de conclusie van de documentanalyse niet aangepast.

Beleidskeuzes

Uit de voorgaande subparagraaf blijkt dat de overeenstemming tussen het gebiedsperspectief en het coalitieakkoord matig is. Noch in het coalitieakkoord, noch in de programmabegroting wordt het gebiedsperspectief genoemd. Daarom kan lastig bepaald worden of de relevante beleidskeuzes voor het gebiedsperspectief gemotiveerd worden. Opvallend is dat in het coalitieakkoord de ambitie wordt beschreven om de lokale economie te stimuleren ten behoeve van de werkgelegenheid, maar dat hier in het gebiedsperspectief niet naar teruggekoppeld wordt (Wijchen, 2014a, p. 10; Wijchen & Spacevalue, 2016). Uit de interviews is gebleken dat het behoud van een hoogwaardig, aantrekkelijk en goed functionerend centrum belangrijke doelen zijn (Aerts, persoonlijke communicatie, 16-06-2017; Janssen, 14-06-2017; Van Schipstal, persoonlijke communicatie, 09-06-2017). Aangezien dit niet beschreven wordt in het coalitieakkoord (Wijchen, 2014a), wordt geconcludeerd dat een motivatie voor de beleidskeuzes ontbreekt.

Beleidsdoelen

De categorie beleidsdoelen bestaat uit drie variabelen. De eerste variabele in de categorie beleidsdoelen, heeft betrekking op de vraag of de beoogde doelen duidelijk zijn geformuleerd in het coalitieakkoord (met andere woorden: specifiek, meetbaar en tijdsgebonden). Het meest relevante gedeelte uit het coalitieakkoord voor het gebiedsperspectief, is het stimuleren van de lokale economie ten behoeve van de werkgelegenheid (Wijchen, 2014a, p. 10; Wijchen & Spacevalue, 2016). Zowel in het coalitieakkoord als in de programmabegroting wordt dit beoogde doel niet duidelijk geformuleerd (Wijchen, 2014a, p. 10; Wijchen, 2016, pp. 33-34). Op basis van de documentanalyse wordt daarom geconcludeerd dat het beoogde doel niet duidelijk is geformuleerd.

Uit het interview met Aerts is gebleken dat het gebiedsperspectief bij moet dragen aan het goed functioneren van het centrum, wat bepaald kan worden door middel van tevredenheidsonderzoek. Hij gaf aan dat er niet zozeer een einddoel is vastgesteld, maar dat er wel verschillende projecten zijn die bij moeten dragen aan het goed functioneren van het centrum (persoonlijke communicatie, 16-06-2017). Janssen gaf aan dat het gebiedsperspectief focust op het behoud van een hoogwaardig centrum en dat 'leegstand' de belangrijkste manier is om te bepalen of dit dichterbij komt of niet (persoonlijke communicatie, 14-06-2017). Ten slotte noemde Van Schipstal als belangrijkste doel van het gebiedsperspectief 'het meer aantrekkelijk maken van het centrum', waarbij gefocust wordt op het jaar 2030. Hij gaf aan

dat hier in het verleden onderzoek naar werd gedaan door Locatus, maar dat dit de laatste twee jaar niet meer is gedaan (persoonlijke communicatie, 09-06-2017). Op basis van de interviews kan geconcludeerd worden dat de beoogde doelen duidelijk zijn geformuleerd (dit verklaart mogelijk ook dat de achterliggende doelen die de medewerkers noemden, redelijk overeenkomen komen: het behoud van de kwaliteit van het centrum).

Naar aanleiding van de interviews is opnieuw het coalitieakkoord bestudeerd. In het coalitieakkoord staat beschreven dat, in verband met de werkgelegenheid, een sterk centrum met weinig leegstand van groot belang is. Zowel in het coalitieakkoord als in de programmabegroting wordt dit echter niet verder uitgewerkt (Wijchen, 2014a; Wijchen, 2016). Om deze reden wordt de conclusie van de documentanalyse niet gewijzigd: het beoogde doel is niet duidelijk geformuleerd.

De tweede variabele uit deze categorie heeft betrekking op de vraag of de beoogde doelen in het gebiedsperspectief consistent zijn met de achterliggende doelen in het Wijchense coalitieakkoord. Uit de documentanalyse blijkt dat dit voor één onderwerp uit het gebiedsperspectief niet het geval is: het beperken van de leegstand (Wijchen & Spacevalue, 2016, p. 13). Door intensiever ruimtegebruik neemt de milieudruk namelijk toe (Wijchen, 2016, p. 9), terwijl in het coalitieakkoord staat dat milieu belangrijk gevonden wordt en duurzaamheid op alle fronten noodzakelijk wordt geacht (Wijchen, 2014a, p. 6). Hierbij moeten echter twee kanttekeningen geplaatst worden. Ten eerste is het coalitieakkoord op dit punt ook niet consistent: in het eerste hoofdstuk van het coalitieakkoord staat namelijk dat milieu en duurzaamheid belangrijk gevonden worden, terwijl in het vierde hoofdstuk het belang van een sterk centrum met weinig leegstand wordt beschreven (Wijchen, 2014a, pp. 6-7, p. 10). Ten tweede gaf Aerts aan dat de milieueisen uitgaan van een ‘gevuld’ centrum (persoonlijke communicatie, 16-06-2017). Gezien deze twee kanttekeningen, en het feit dat het slechts voor één onderwerp uit het gebiedsperspectief geldt, wordt geconcludeerd dat het gebiedsperspectief consistent is met de achterliggende doelen in het coalitieakkoord.

In het verlengde van het voorgaande, kan ook op basis van de interviews met Aerts, Janssen en Van Schipstal gesteld worden dat het gebiedsperspectief consistent is met het eerder door hun genoemde achterliggende doel. Zo gaf Janssen bijvoorbeeld aan dat het gebiedsperspectief in belangrijke mate bijdraagt aan het creëren van een hoogwaardig centrum en zei Van Schipstal dat het gebiedsperspectief een eerste stap in de goede richting is om het centrum aantrekkelijker te maken (persoonlijke communicatie, 16-06-2017; persoonlijke communicatie, 14-06-2017; persoonlijke communicatie, 09-06-2017).

De laatste variabele uit deze categorie heeft betrekking op de mate van overeenstemming tussen de betrokken partijen over de achterliggende doelen van de woonvisie. Om dit te bepalen, is eerst aan de medewerkers gevraagd wat zij zelf het belangrijkste doel vinden, gevolgd door de vraag of dit aansluit op het eerder door hen genoemde achterliggende doel (het behoud van de kwaliteit van het centrum). Uit het interview met Aerts is gebleken dat hij het belangrijkste van het gebiedsperspectief vindt dat de rol van de gemeente opnieuw op de kaart wordt gezet (de gemeente als regisseur van het proces). Dit sluit niet aan op het goed functioneren van het centrum (het eerder door hem genoemde achterliggende doel), maar Aerts gaf aan dat hij een goed functionerend centrum ook belangrijk vindt (persoonlijke

communicatie, 16-06-2017, 28-06-2017). Janssen zei dat hij het betrekken van de inwoners het belangrijkste vindt van het gebiedsperspectief, wat volgens hem tot nog toe in overeenstemming is met het behoud van een hoogwaardig centrum (het achterliggende doel dat hij eerder noemde) (persoonlijke communicatie, 15-06-2017). Ten slotte gaf ook Van Schipstal aan dat wat hij het belangrijkste van het gebiedsperspectief vindt aansluit op het door hem eerder genoemde achterliggende doel (persoonlijke communicatie, 09-06-2017). Op basis hiervan kan geconcludeerd worden dat de betrokkenen het eens zijn over de achterliggende doelen.

Coördinatie en verantwoording

De categorie coördinatie en verantwoording bestaat uit zes variabelen: (1) coördinatie van betrokkenen, (2) communicatie tussen betrokkenen, (3) mate waarin coalitiepartners de beleidsbepalers kunnen sturen, (4) afspraken over de gewenste verantwoording, (5) plaats van het coalitieakkoord ten opzichte van andere sturingsdocumenten en (6) meerjarige financiële vertaling van het coalitieakkoord. In deze subparagraaf worden de eerste vier variabelen beschreven in relatie tot het gebiedsperspectief. Gezien het meer algemene karakter van de vijfde en zesde variabele, worden deze variabelen apart in paragraaf 5.6 beschreven.

Uit de interviews met Aerts en Janssen blijkt dat er niet direct op wordt toegezien dat het gebiedsperspectief aansluit op het coalitieakkoord. Aerts zei dat de publicatie van een nieuw coalitieakkoord *“het belangrijks ankerpunt is waarop de geest van het coalitieakkoord in de organisatie wordt gepompt”*, waarna het vervolgens een soort werkhouding wordt. Tijdens de laatste gemeenteraadsverkiezingen is dit op een meer informele manier gebeurd, maar in de toekomst zou dit formeler vorm gegeven kunnen worden (persoonlijke communicatie, 16-06-2017). Uit het interview met Janssen blijkt dat de speerpunten uit het coalitieakkoord verwerkt zijn in het gebiedsperspectief (persoonlijke communicatie, 16-06-2017; persoonlijke communicatie, 14-06-2017). Ten slotte zei Van Schipstal dat hij niet zeker wist of er op toegezien wordt dat het gebiedsperspectief aansluit op het coalitieakkoord. Hij gaf aan dat hij dit in enige mate wenselijk zou achten, maar plaatste de kanttekening dat *“het belang van het gebiedsperspectief verder strekt dan de vier jaar dat de coalitie actief is”*. Hij vindt het daarom nog belangrijker dat het plan door de gehele gemeenteraad wordt gedragen (persoonlijke communicatie, 09-06-2017). Uit de interviews blijkt dat er niet concreet op toegezien wordt dat het gebiedsperspectief aansluit op het coalitieakkoord. De eerste variabele, coördinatie van betrokkenen, is dan ook niet van toepassing.

De tweede variabele uit deze categorie is de communicatie tussen de betrokkenen. Van Schipstal zei dat niet zozeer het contact met de wethouder, maar vooral het contact met Aerts (de projectleider) hem heeft geholpen om het achterliggende doel van het gebiedsperspectief duidelijker te krijgen (persoonlijke communicatie, 09-06-2017). Aerts gaf op zijn beurt aan dat contact met de bestuurder hem heel erg heeft geholpen om het achterliggende doel duidelijker te krijgen. Hierbij merkte hij op dat het om samenspraak gaat en niet om het letterlijk ophalen van ideeën (persoonlijke communicatie, 16-06-2017). Ook uit het interview met Janssen blijkt dat contact met de wethouder heeft geholpen om meer duidelijkheid te krijgen over het achterliggende doel, omdat de wethouder aangeeft of de ideeën in het coalitieakkoord passen (persoonlijke communicatie, 14-06-2017). Op basis hiervan kan

geconcludeerd worden dat de communicatie tussen de betrokkenen, heeft geholpen om de beleidsmatige koers te bepalen.

De mate waarin coalitiepartners de beleidsbepalers kunnen sturen, is de derde variabele. Uit het interview met Aerts blijkt dat het gebiedsperspectief is ontwikkeld in samenspraak met belanghebbenden en dat het uiteindelijk aan de gemeenteraad is overgelaten om te bepalen of het gebiedsperspectief hiervan een goede samenvatting is (persoonlijke communicatie, 16-06-2017). In het verlengde hiervan gaf Janssen aan dat de wethouder een belangrijke schakel is naar de raad (persoonlijke communicatie, 14-06-2017). Uit de interviews blijkt niet dat er sprake is geweest van een grote mate van sturing vanuit de wethouder. Om deze reden wordt dan ook geconcludeerd dat sturing vanuit de wethouder bij het gebiedsperspectief beperkt is geweest.

Ten slotte kan op basis van de interviews met Aerts, Janssen en Van Schipstal geconcludeerd worden dat er geen concrete afspraken gemaakt zijn over de gewenste verantwoording van de manier waarop het gebiedsperspectief zich verhoudt tot het coalitieakkoord (persoonlijke communicatie, 16-06-2017; persoonlijke communicatie, 14-06-2017; persoonlijke communicatie, 09-06-2017). Janssen gaf aan dat hij het goed zou vinden als er op een meer expliciete manier verantwoording afgelegd zou worden, omdat zij als ambtenaren in dienst zijn van het college en de raad. Dit zou bijvoorbeeld kunnen door in een raadsvoorstel aan te geven op welke manier het beleidsproject bijdraagt aan het coalitieakkoord (persoonlijke communicatie, 14-06-2017). Aerts zei dat hij een expliciete verantwoording niet wenselijk zou achten, omdat een coalitieakkoord in de loop der tijd aanpassingen behoeft en om te voorkomen dat het coalitieakkoord 'misbruikt' wordt als verantwoordingsstuk. Hij merkte hierbij op dat de beleidsprojecten wel 'in de geest' van het coalitieakkoord zouden moeten zijn. Dit zou bijvoorbeeld kunnen door in een aparte paragraaf een koppeling te maken naar het coalitieakkoord (persoonlijke communicatie, 16-06-2017). Ten slotte had Van Schipstal eerder in het interview al aangegeven dat hij niet zeker wist of er afspraken over gemaakt zijn. Hij gaf hierbij aan dat hij het belangrijk vindt dat het gebiedsperspectief aansluit op het coalitieakkoord, maar dat hij het nog belangrijker vindt dat het door de raad wordt gedragen (persoonlijke communicatie, 09-06-2017).

Samenvatting

In tabel 5.4 (volgende pagina) is de analyse van het gebiedsperspectief overzichtelijk weergegeven. In de tabel is te zien dat er een matige overeenstemming is tussen het coalitieakkoord en het gebiedsperspectief. Ondanks de matige overeenstemming, zijn de beoogde doelen in het gebiedsperspectief consistent met het coalitieakkoord en is er overeenstemming over de achterliggende doelen van het gebiedsperspectief. In aanvulling hierop helpt communicatie tussen de betrokkenen om de beleidsmatige koers te bepalen.

Tabel 5.4 Analyse gebiedsperspectief

Categorieën	Variabelen	Overeenstemming met coalitieakkoord
Beleidskeuzes	Motivatie beleidskeuzes	✘
Beleidsdoelen	Duidelijk	✘
	Consistent	✓
	Overeenstemming over doelen	✓
Coördinatie en verantwoordings	Coördinatie van betrokkenen	✘
	Communicatie tussen betrokkenen	✓
	Mate waarin coalitiepartners de beleidsbepalers kunnen sturen	✘
	Afspraken over de gewenste verantwoording	✘

§5.5 Armoedebeleid

In deze paragraaf staat de mate van overeenstemming tussen het Wijchense coalitieakkoord en het armoedebeleid centraal. Het armoedebeleid biedt financiële ondersteuning aan de meest kwetsbare groepen, in het bijzonder huishoudens met minderjarige kinderen, die vanwege hun omstandigheden onvoldoende financiële ruimte hebben (Gemeenteraad Wijchen, 2017, p. 2). In de eerste subparagraaf wordt de mate van overeenstemming tussen het Wijchense coalitieakkoord en het armoedebeleid beschreven. In de daarop volgende subparagrafen, worden de drie categorieën van verklaringen uit het conceptueel model beschreven. Ten slotte volgt in de laatste subparagraaf een samenvatting van de analyse. De beleidskeuzes voor het armoedebeleid staan verwoord in de beslisnota over het armoedebeleid (Gemeenteraad Wijchen, 2017) en de beleidsmatige koers staat beschreven in de armoedemonitor (“Armoedemonitor Wijchen”, 2016) (Van Nijnatten, persoonlijke communicatie, 07-06-2017). De beslisnota en armoedemonitor worden dan ook als uitgangspunt gebruikt voor de analyse van het armoedebeleid.

In tegenstelling tot de voorgaande beleidsprojecten, is voor het armoedebeleid slechts één interview gehouden, namelijk met Van Nijnatten (adviseur welzijn, zorg en onderwijs). Verschillende medewerkers gaven aan dat Van Nijnatten het meest op de hoogte is van het armoedebeleid en ook Van Nijnatten zelf gaf aan dat hij ‘de spil’ is in het armoedebeleid¹² (persoonlijke communicatie, 15-06-2017).

Overeenstemming

Op basis van de documentanalyse kan geconcludeerd worden dat de overeenstemming tussen het Wijchense coalitieakkoord en het armoedebeleid groot is. In het coalitieakkoord staat dat de zorg voor kinderen een speerpunt is binnen het armoedebeleid (Wijchen, 2014a, p. 13). Het

¹² De wethouder die betrokken is bij het armoedebeleid, is Burgers. Burgers is pas recentelijk als nieuwe wethouder geïnstalleerd (18 mei 2017). Gezien de drukte die een dergelijke nieuwe functie met zich meebrengt, is er voor gekozen om Burgers slechts voor één beleidsproject te benaderen (het afvalbeleidsplan).

armoedebeleid sluit hier direct bij aan, doordat het beleid zich in het bijzonder richt op huishoudens met minderjarige kinderen (Gemeenteraad Wijchen, 2017, p. 2). Bovendien sluit het armoedebeleid, met behulp van de Vraagwijzer, aan bij het streven naar een eenvoudige en overzichtelijke organisatie van zorg¹³ (“Armoedemonitor Wijchen”, 2017, p. 14; Wijchen, 2014a, p. 13). Ten slotte sluit het armoedebeleid aan bij de ambitie om de inwoner centraal te stellen, omdat er aandacht is voor initiatieven van inwoners zelf (Wijchen, 2014a, p. 4; Gemeenteraad Wijchen, 2017, p. 3).

Uit het interview met Van Nijnatten blijkt eveneens dat er een grote mate van overeenstemming is tussen het armoedebeleid en het coalitieakkoord. Hij voegde hier echter aan toe dat dit een lege uitspraak is: *“het coalitieakkoord is zo abstract, dat daar eigenlijk alles een beetje inpast.”* (persoonlijke communicatie, 15-06-2017).

Beleidskeuzes

Bij de variabele beleidskeuzes gaat het erom dat in het coalitieakkoord gemotiveerd wordt waarom de realisatie van bepaalde voornemens belangrijk is. Met betrekking tot het armoedebeleid, staat in het coalitieakkoord dat *“Binnen het armoedebeleid de zorg voor kinderen een speerpunt is. Zodat ieder kind gelijke kansen krijgt”* (Wijchen, 2014a, p. 13). Het creëren van gelijke kansen voor kinderen, impliceert een verschil tussen de huidige en de gewenste situatie: in de huidige situatie zijn er ongelijke kansen voor kinderen. Dit wordt echter niet beschreven in het coalitieakkoord of de programmabegroting (Wijchen, 2014a; Wijchen, 2016). Op basis hiervan kan geconcludeerd worden dat het speerpunt (de zorg voor kinderen) wordt gemotiveerd op basis van een niet duidelijk omschreven probleem.

Uit het interview met Van Nijnatten blijkt dat het armoedebeleid eraan moet bijdragen dat *“mensen gewoon weer mee kunnen doen in de samenleving”* (persoonlijke communicatie, 15-06-2017). Opvallend is dat ‘meedoen met de maatschappij’ in het coalitieakkoord beschreven wordt in het hoofdstuk Werken en Ondernemen (Wijchen, 2014a, pp. 9-10), terwijl het armoedebeleid in het hoofdstuk Ondersteuning en Zorg ter sprake komt (Wijchen, 2014a, pp. 12-13). Net als bij het dorpsontwikkelingsplan van Alverna, wordt de beleidsmatige koers dus niet gemotiveerd bij de uitwerking van het onderwerp zelf.

Op basis van de documentanalyse en het interview, kan gesteld worden dat in het coalitieakkoord gemotiveerd wordt waarom het armoedebeleid belangrijk is: het creëren van gelijke kansen voor kinderen en mensen weer mee kunnen laten doen in de samenleving.

Beleidsdoelen

De categorie beleidsdoelen bestaat uit drie variabelen. De eerste variabele in de categorie beleidsdoelen, heeft betrekking op de vraag of de beoogde doelen duidelijk zijn geformuleerd in het coalitieakkoord (met andere woorden: specifiek, meetbaar en tijdsgebonden). Tijdens de documentanalyse is in eerste instantie alleen de ambitie ‘gelijke kansen voor kinderen realiseren’ meegenomen, omdat uit de analyse is gebleken dat dit het meest relevant is voor het armoedebeleid. Naar aanleiding van het interview, is ook de ambitie om mensen weer mee te kunnen laten doen in de samenleving geanalyseerd. Op basis van de documentanalyse kan

¹³ Hierbij moet opgemerkt worden dat, tijdens het schrijven van dit onderzoek, het dienstverleningsproces opnieuw vorm gegeven wordt (Van Nijnatten, persoonlijke communicatie, 27-06-2017).

geconcludeerd worden dat beide doelen niet duidelijk zijn geformuleerd. Zowel in het coalitieakkoord als in de programmabegroting wordt niet toegelicht wat precies bedoeld wordt met ‘gelijke kansen voor kinderen’ en met ‘het meedoen met de maatschappij’ (Wijchen, 2014a; Wijchen 2016).

Van Nijnatten zei dat met ‘meedoen in de samenleving’ wordt bedoeld dat *“je ongeveer hetzelfde kunt doen, minimaal, wat wij van ieder ander individu verwachten in de samenleving”*. Hij gaf hierbij aan dat het aan de politiek is om te bepalen hoe dit precies ingevuld moet worden. In aanvulling hierop zei Van Nijnatten dat voor het armoedebeleid als geheel geen concrete doelen zijn gesteld (het armoedebeleid is namelijk een visiedocument) (persoonlijke communicatie, 15-06-2017). Ook op basis van het interview met Van Nijnatten kan daarom geconcludeerd worden dat het beoogde doel niet duidelijk is geformuleerd.

De tweede variabele uit deze categorie heeft betrekking op de vraag of de beoogde doelen in het armoedebeleid consistent zijn met het achterliggende doel in het Wijchense coalitieakkoord. Het gaat dus om de vraag of de beoogde doelen in het armoedebeleid consistent zijn met de ambities uit het coalitieakkoord om gelijke kansen voor kinderen te creëren en om mensen weer mee te kunnen laten doen in de samenleving (Wijchen, 2014a, p. 11, p. 13). Op basis van de documentanalyse en het interview met Van Nijnatten kan gesteld worden dat dit het geval is. Zo blijkt uit de beslisnota over het armoedebeleid dat bijzondere aandacht uitgaat naar huishoudens met minderjarige kinderen en zei Van Nijnatten dat het armoedebeleid er in hoge mate aan bijdraagt dat mensen weer mee kunnen doen in de samenleving (Gemeenteraad Wijchen, 2017, p. 2; persoonlijke communicatie, 15-06-2017).

De laatste variabele uit deze categorie, heeft betrekking op de mate van overeenstemming tussen de betrokken partijen over de achterliggende doelen van het armoedebeleid. Van Nijnatten zei tijdens het interview dat hij de aandacht voor kinderen en het leveren van maatwerk erg belangrijk vindt. Dit sluit aan op de eerder door hem genoemde achterliggende doelen van het armoedebeleid. Hij merkte op dat hij het vreemd vindt dat, als gevolg van landelijke politiek, er verschillen ontstaan tussen gemeenten (persoonlijke communicatie, 15-06-2017). Aangezien dit laatste geen betrekking heeft op het achterliggende doel van het armoedebeleid, wordt geconcludeerd dat er overeenstemming is over het achterliggende doel.

Coördinatie en verantwoording

De categorie coördinatie en verantwoording bestaat uit zes variabelen: (1) coördinatie van betrokkenen, (2) communicatie tussen betrokkenen, (3) mate waarin coalitiepartners de beleidsbepalers kunnen sturen, (4) afspraken over de gewenste verantwoording, (5) plaats van het coalitieakkoord ten opzichte van andere sturingsdocumenten en (6) meerjarige financiële vertaling van het coalitieakkoord. In deze subparagraaf worden de eerste vier variabelen beschreven in relatie tot het armoedebeleid. Gezien het meer algemene karakter van de vijfde en zesde variabele, worden deze variabelen apart in paragraaf 5.6 beschreven.

Uit het interview met Van Nijnatten blijkt dat er niet concreet op toegezien wordt dat het armoedebeleid aansluit op het coalitieakkoord, maar dat *“uiteindelijk het college bepaald hoe het coalitieakkoord nader handjes en voetjes krijgt”*. Van Nijnatten gaf aan dat hij het wel wenselijk acht dat het aansluit, maar dat dit de taak van de wethouder is en niet van het

ambtelijk apparaat. In aanvulling hierop zei hij dat het contact met de wethouder eraan bijdraagt om het achterliggende doel van het armoedebeleid te verduidelijken. De kanttekening die hij hierbij plaatste, is dat dit wel afhankelijk is van de wethouder (persoonlijke communicatie, 15-06-2017). Op basis hiervan wordt geconcludeerd dat er niet concreet op toegezien wordt hoe het armoedebeleid zich verhoudt tot het coalitieakkoord (de eerste variabele) en dat communicatie met de wethouder heeft geholpen om het achterliggende doel van het armoedebeleid te verduidelijken (de tweede variabele)¹⁴.

De derde variabele uit deze categorie heeft betrekking op de mate waarin de coalitiepartners de beleidsmedewerkers kunnen sturen. Van Nijnatten gaf tijdens het interview aan dat hij in de voorbereiding veel vrijheid heeft gehad om het armoedebeleid zelf in te vullen, maar dat dit later ingeperkt werd doordat veel verschillende partijen bij het beleid zijn betrokken. De wethouder is er hier slechts één van (persoonlijke communicatie, 15-06-2017). Op basis hiervan kan gesteld worden dat sturing vanuit de wethouder beperkt is geweest.

De laatste variabele heeft betrekking op afspraken over de gewenste verantwoording van de manier waarop het armoedebeleid zich verhoudt tot het coalitieakkoord. Van Nijnatten gaf aan dat hierover geen afspraken zijn gemaakt en dat hij dit ook niet wenselijk zou achten. Hij zei dat het coalitieakkoord dan veel scherper geformuleerd zou moeten worden, maar dat dit niet nodig is zolang het college als een team samenwerkt (persoonlijke communicatie, 15-06-2017).

Samenvatting

In tabel 5.5 (volgende pagina) is de analyse van het armoedebeleid overzichtelijk weergegeven. In de tabel is te zien dat de grote mate van overeenstemming tussen het armoedebeleid en het coalitieakkoord, wordt verklaard door vier variabelen: motivatie voor beleidskeuzes, consistentie, overeenstemming over doelen en communicatie tussen de betrokkenen.

¹⁴ Of communicatie ook de wethouder heeft geholpen om te bepalen of de gevoerde beleidsmatige koers nog aansluit op wat wordt beoogd met het armoedebeleid, is voor dit beleidsproject niet bekend. De wethouder die bij het armoedebeleid betrokken is (Burgers), is alléén geïnterviewd over het afvalbeleidsplan en niet over het armoedebeleid.

Tabel 5.5 Analyse armoedebeleid

Categorieën	Variabelen	Overeenstemming met coalitieakkoord	
Beleidskeuzes	Motivatie beleidskeuzes	✓	
	Probleem duidelijk	✗	
Beleidsdoelen	Duidelijk	✗	
	Consistent	✓	
	Overeenstemming over doelen	✓	Groot
Coördinatie en verantwoording	Coördinatie van betrokkenen	✗	
	Communicatie tussen betrokkenen	✓	
	Mate waarin coalitiepartners de beleidsbepalers kunnen sturen	✗	
	Afspraken over de gewenste verantwoording	✗	

§5.6 Plaats en meerjarige financiële vertaling coalitieakkoord

De categorie coördinatie en verantwoording bestaat uit zes variabelen. In de voorgaande paragrafen zijn steeds vier variabelen uit deze categorie beschreven in relatie tot het betreffende beleidsproject. De vijfde en zes variabele hebben een meer algemeen karakter. De vijfde variabele betreft de plaats van het coalitieakkoord ten opzichte van andere sturingsdocumenten (de kaderbrief, programmabegroting, jaarrekening en programmerapportages). De zesde variabele betreft de meerjarige financiële vertaling van het coalitieakkoord. Voor deze variabelen worden de verschillende sturingsdocumenten dan ook niet in relatie tot ieder afzonderlijk beleidsproject bestudeerd, maar in relatie tot het gehele coalitieakkoord.

Plaats coalitieakkoord ten opzichte van andere sturingsdocumenten

De vijfde variabele heeft betrekking op de vraag of in het Wijchense coalitieakkoord wordt aangegeven hoe het zich verhoudt tot andere sturingsdocumenten en of in de sturingsdocumenten wordt terugverwezen naar het coalitieakkoord. In het coalitieakkoord wordt alleen beschreven hoe het zich verhoudt tot de programmabegroting: de programmabegroting dient als referentiepunt voor het uitvoeren van de ambities uit het coalitieakkoord (Wijchen, 2014a, p. 5). In de programmabegroting wordt echter niet expliciet beschreven hoe deze zich verhoudt tot het coalitieakkoord (Wijchen, 2016). Ook in de meest recente programmerapportage en kaderbrief ontbreekt een expliciete terugkoppeling (Wijchen, 2017b; Wijchen, 2017c).

In tegenstelling tot in de andere sturingsdocumenten, wordt in de jaarrekening wel expliciet teruggekoppeld naar het coalitieakkoord. In het eerste deel van de jaarrekening wordt namelijk specifiek aandacht besteed aan de uitvoering van de in de programmabegroting beschreven speerpunten, die afgeleid zijn van het coalitieakkoord (Wijchen, 2017d, pp. 5-6).

Uit het voorgaande blijkt dat in het Wijchense coalitieakkoord alleen wordt beschreven hoe het zich verhoudt tot de programmabegroting en niet hoe het zich verhoudt tot de andere sturingsdocumenten (de programmerapportage, kaderbrief en jaarrekening). In de meest recente sturingsdocumenten wordt ook niet expliciet terugverwezen naar het coalitieakkoord, met als enige uitzondering de jaarrekening. Op basis hiervan kan gesteld worden dat de plaats van het coalitieakkoord ten opzichte van andere sturingsdocumenten kan worden verbeterd.

Meerjarige financiële vertaling van het coalitieakkoord

Bij deze laatste variabele gaat het erom dat de financiële consequenties van het coalitieakkoord zowel per jaar als meerjarig in beeld gebracht worden. In Wijchen gebeurt dit met behulp van de volgende sturingsdocumenten: de programmabegroting, programmerapportages en jaarrekening. In deze documenten ontbreekt echter een expliciete terugkoppeling naar de afzonderlijke ambities uit het coalitieakkoord (Wijchen, 2016; Wijchen, 2017b; Wijchen, 2017d). Om deze reden wordt daarom gesteld dat de (meerjarige) financiële vertaling van het coalitieakkoord duidelijker in beeld gebracht kan worden.

§5.7 Conclusie

In dit hoofdstuk zijn, op basis van het conceptueel model (figuur 3.1), vijf beleidsprojecten geanalyseerd die prioriteit krijgen in de gemeente Wijchen. Gezien het meer algemene karakter van twee variabelen uit het conceptueel model, zijn deze variabelen niet in relatie tot ieder afzonderlijk beleidsproject bestudeerd, maar in relatie tot het gehele coalitieakkoord. In tabel 5.6 (volgende pagina) worden de resultaten van de data-analyse overzichtelijk weergegeven. Op basis van de tabel kan geconcludeerd worden dat er een grote mate van overeenstemming is tussen het coalitieakkoord en de beleidsprojecten als de beleidskeuzes in het coalitieakkoord gemotiveerd worden. Wanneer een beleidskeuze gemotiveerd wordt op basis van een probleem, maakt het voor de mate van overeenstemming niet uit of dit probleem duidelijk is omschreven. Ook blijkt uit de tabel dat alle beleidsprojecten consistent zijn met de achterliggende doelen uit het coalitieakkoord en dat bij vier van de vijf beleidsprojecten overeenstemming bestaat tussen de betrokken medewerkers over deze achterliggende doelen. Ten slotte is te zien dat communicatie tussen de betrokkenen voor de beleidsmedewerkers leidt tot meer kennis over het achterliggende doel en voor de coalitiepartners tot meer kennis over de aansluiting van de gevoerde beleidsmatige koers bij de beoogde beleidsmatige koers. Vier variabelen uit het conceptueel kunnen dus de mate van overeenstemming verklaren tussen het Wijchense coalitieakkoord en de beleidsprojecten. Hiermee is antwoord gegeven op de derde deelvraag van dit onderzoek.

Tabel 5.6 Resultaten data-analyse

Categorieën	Variabelen	Beleidsprojecten				
		Dorps-ontwikkelingsplan Alverna	Afval-beleidsplan	Woon-visie	Gebieds-perspectief	Armoede-beleid
Beleidskeuzes	Motivatie beleidskeuzes	✓	✗	✓	✗	✓
Beleidsdoelen	Duidelijk ¹⁵	✗	✗	✗	✗	✗
	Consistent	✓	✓	✓	✓	✓
	Overeenstemming over doelen	-	✓	✓	✓	✓
Coördinatie en verantwoording	Coördinatie van betrokkenen	✗	✗	✗	✗	✗
	Communicatie tussen betrokkenen	✓	✓	✓	✓	✓
	Mate waarin coalitiepartners de beleidsbepalers kunnen sturen	✗	✗	✓	✗	✗
	Afspraken over de gewenste verantwoording	✗	✗	✗	✗	✗
	Plaats coalitieakkoord ten opzichte van andere sturingsdocumenten	✗				
	Meerjarige financiële vertaling coalitieakkoord	✗				
Overeenstemming met het coalitieakkoord		Groot	Matig	Groot	Matig	Groot

¹⁵ De vraag of het realistisch is om de beoogde doelen in het coalitieakkoord duidelijk te formuleren, wordt besproken in de reflectie paragraaf van het volgende hoofdstuk.

6. Conclusie

In het voorgaande hoofdstuk zijn de resultaten van de dataverzameling en -analyse beschreven. Op basis hiervan wordt in de eerste paragraaf van dit hoofdstuk antwoord gegeven op de hoofdvraag van dit onderzoek. In de tweede paragraaf worden vervolgens acht aanbevelingen gedaan aan de gemeente Wijchen om te kunnen bevorderen dat het coalitieakkoord als uitgangspunt dient voor het ontwerpen van beleid. Ten slotte volgt in de laatste paragraaf een reflectie op het onderzoek.

§6.1 Beantwoording hoofdvraag

In aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen en de ambtelijke fusie met Druten, speelt in de gemeente Wijchen de vraag in welke mate het coalitieakkoord als uitgangspunt dient voor het ontwerpen van beleid. Deze vraag is mede ingegeven door nieuwe samenwerkingsverbanden die de gemeente aan is gegaan na beëindiging van de Stadsregio Arnhem Nijmegen (Aerts, persoonlijke communicatie, 20-03-2017). Om aanbevelingen te kunnen doen aan de gemeente Wijchen over hoe bevorderd kan worden dat het coalitieakkoord als uitgangspunt dient voor het ontwerpen van beleid, is voor vijf beleidsprojecten onderzocht wat hierop van invloed is geweest. Op basis hiervan is de volgende centrale vraag opgesteld:

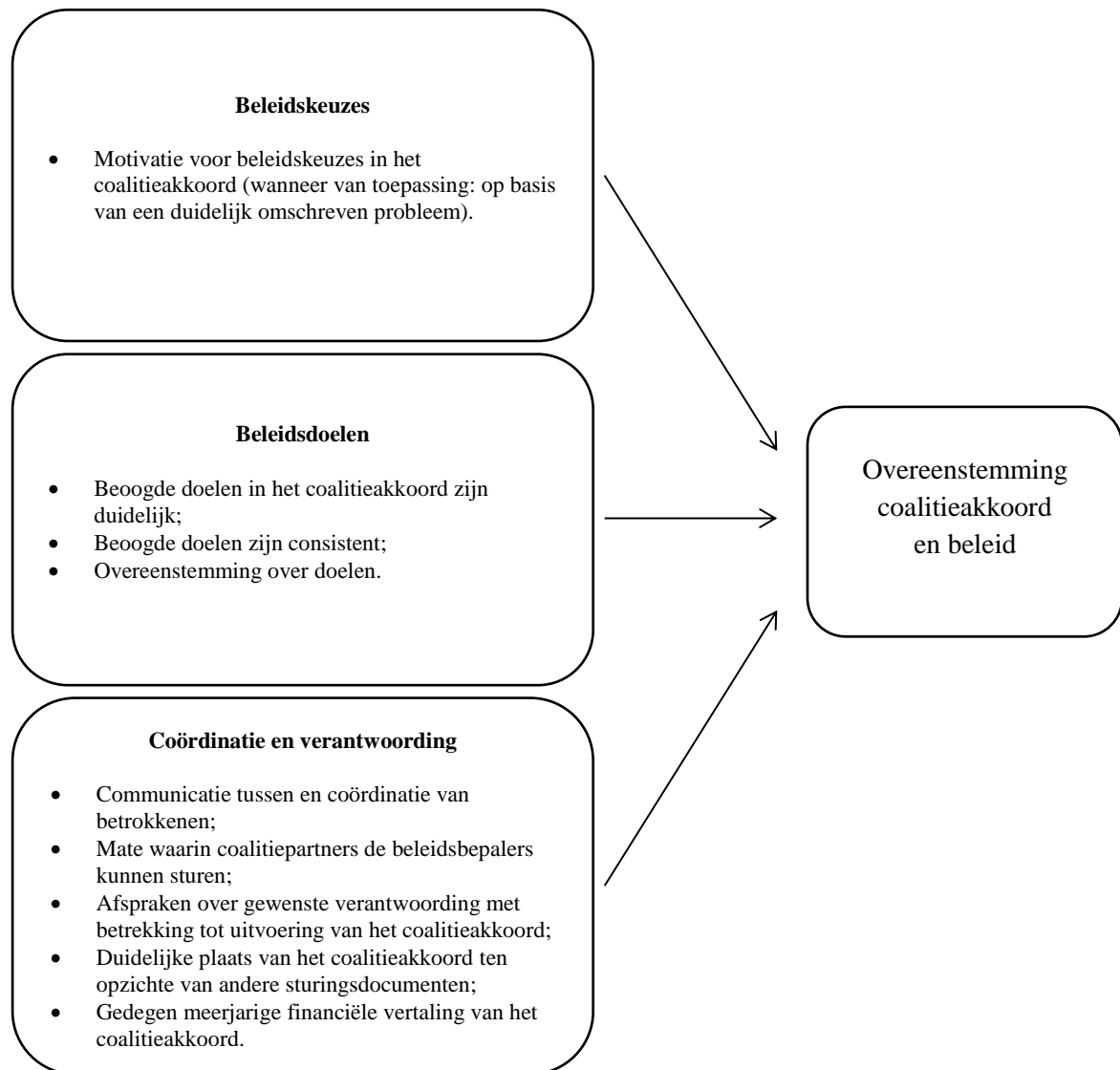
Hoe kan de overeenstemming tussen het Wijchense coalitieakkoord 2014-2018 en de beleidsprojecten worden verklaard?

Met een antwoord op deze vraag probeert dit onderzoek niet alleen van toegevoegde waarde te zijn voor de gemeente Wijchen zelf, maar ook voor haar inwoners. De uitvoering van het coalitieakkoord is namelijk (mede)bepalend voor de mate waarin de volksvertegenwoordigers beloften nakomen die zij hebben gedaan aan de inwoners (immers, wanneer de uitvoering afwijkt van wat in het coalitieakkoord is bepaald, gaat dit ten koste van de gedane beloften) (Torenvlied & Akkerman, 2004, p. 31). In aanvulling hierop wordt geprobeerd een bijdrage te leveren aan verklarend onderzoek naar de overeenstemming tussen een coalitieakkoord en beleid. Momenteel is hier nog weinig verklarend onderzoek gedaan naar dit onderwerp (Timmermans & Breeman, 2014, p. 86; Pedersen & Christiansen, 2012, p. 6; Moury, 2009, p. 131).

Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden, is eerst nagegaan op welke manier het Wijchense coalitieakkoord naar beleid wordt vertaald (de eerste deelvraag van dit onderzoek). Dit ziet er als volgt uit: begin juli wordt de kaderbrief, de directe vertaling van de ambities uit het coalitieakkoord, aangeboden aan de gemeenteraad. De wensen uit de kaderbrief worden vervolgens verwerkt in de programmabegroting, waarover de raad in november een beslissing neemt. Ten slotte wordt in juni de jaarrekening vastgesteld. In de jaarrekening wordt teruggekeken op het voorgaande jaar en wordt duidelijk hoeveel geld het college heeft uitgegeven en hoeveel er nog over is.

Nadat duidelijk was op welke manier het coalitieakkoord naar beleid wordt vertaald, is onderzocht welke verklaringen er zijn voor de mate van overeenstemming tussen een coalitieakkoord en beleid (de tweede deelvraag van dit onderzoek). Op basis van een rapport van De Lokale Rekenkamer, beleidsimplementatieonderzoek en onderzoek naar het

beleidsontwerp, zijn drie categorieën van verklaringen opgesteld voor de mate van overeenstemming. Iedere categorie bestaat op haar beurt uit één of meerdere variabele(n). In figuur 6.1, het conceptueel model, worden de drie categorieën en variabelen die eraan ten grondslag liggen overzichtelijk weergegeven

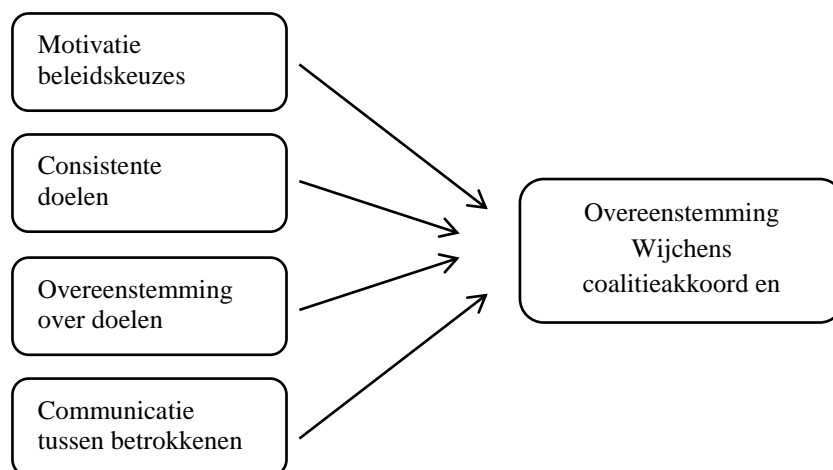


Figuur 6.1. *Conceptueel model.*

Vervolgens is voor vijf beleidsprojecten onderzocht welke verklaringen uit het conceptueel model van toepassing zijn in de gemeente Wijchen (de derde deelvraag van dit onderzoek). Uit de documentanalyse en interviews blijkt dat wanneer in het coalitieakkoord de beleidskeuzes gemotiveerd worden, er een grote mate van overeenstemming is tussen het coalitieakkoord en de beleidsprojecten. Wanneer een beleidskeuze gemotiveerd wordt op basis van een probleem, maakt het voor de mate van overeenstemming niet uit of dit probleem duidelijk wordt omschreven. Ook blijkt dat alle vijf beleidsprojecten consistent zijn met de achterliggende doelen uit het coalitieakkoord en dat er bij vier van de vijf beleidsprojecten overeenstemming is over deze achterliggende doelen. Bij alle beleidsprojecten leidt communicatie tussen de betrokkenen voor de beleidsmedewerkers tot meer kennis over het

achterliggende doel. Voor de coalitiepartners leidt het tot meer kennis over de aansluiting van de gevoerde beleidsmatige koers bij de beoogde beleidsmatige koers. Bij geen van de vijf beleidsprojecten worden de achterliggende doelen in het coalitieakkoord duidelijk geformuleerd. Ook wordt er niet formeel op toegezien of de beleidsprojecten aansluiten bij het coalitieakkoord. Ten slotte blijkt uit de documentanalyse dat niet alleen de plaats van het coalitieakkoord ten opzichte van andere sturingsdocumenten kan worden verbeterd, maar dat dit ook geldt voor de financiële vertaling van het coalitieakkoord.

Op basis van het voorgaande kan antwoord gegeven worden op de centrale vraag van dit onderzoek. De overeenstemming tussen het Wijchense coalitieakkoord en de beleidsprojecten kan door vier variabelen uit het conceptueel model verklaard worden. De eerste variabele is 'motivatie beleidskeuzes', waarbij het erom gaat dat in het coalitieakkoord gemotiveerd wordt waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt. Wanneer de beleidskeuze wordt gemotiveerd op basis van een probleem, maakt het voor de mate van overeenstemming niet uit of het probleem duidelijk is omschreven. 'Consistente doelen' is de tweede variabele uit het conceptueel model die de mate van overeenstemming tussen het coalitieakkoord en de beleidsprojecten kan verklaren. Hierbij gaat het erom dat de beoogde doelen in het beleidsproject de achterliggende doelen in het coalitieakkoord niet uitsluiten. Bij de derde variabele, 'overeenstemming over doelen', gaat het om de mate waarin betrokken partijen het eens zijn over de achterliggende doelen van het beleidsproject. De laatste variabele die de mate van overeenstemming tussen het Wijchense coalitieakkoord en de beleidsprojecten kan verklaren, is 'communicatie tussen betrokkenen'. Communicatie met de coalitiepartners leidt voor de beleidsmedewerkers tot (meer) kennis over het achterliggende doel van het beleidsproject. Voor de coalitiepartners leidt communicatie met de beleidsmedewerkers tot (meer) kennis over de aansluiting van de gevoerde beleidsmatige koers bij de beoogde beleidsmatige koers. In figuur 6.2 zijn de vier variabelen overzichtelijk weergegeven. Hiermee is antwoord gegeven op de hoofdvraag van dit onderzoek.



Figuur 6.2. Verklaringen voor de overeenstemming tussen het Wijchens coalitieakkoord en beleid.

§6.2 Aanbevelingen

Op basis van de dataverzameling en -analyse kunnen acht aanbevelingen worden gedaan aan de gemeente Wijchen om te bevorderen dat het coalitieakkoord als uitgangspunt dient voor het ontwerpen van beleid. De eerste vijf aanbevelingen bieden kansen voor de gemeente. De laatste drie aanbevelingen bieden inzicht in waar momenteel goed gepresteerd wordt en waar het dan ook de aanbeveling verdient om dit vast te houden.

Aanbeveling 1: motiveer de beleidskeuzes in het coalitieakkoord (kans)

Uit de data-analyse blijkt dat wanneer in het coalitieakkoord gemotiveerd wordt waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt, er een grote mate van overeenstemming is tussen de beleidsprojecten en het coalitieakkoord. Om de mate van overeenstemming tussen het coalitieakkoord en de beleidsprojecten te vergroten, wordt daarom aanbevolen om in het coalitieakkoord uit te leggen waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt.

Aanbeveling 2: communiceer over de inhoud van het coalitieakkoord (kans)

Uit gesprekken met verschillende medewerkers van de gemeente Wijchen is gebleken dat niet alle beleidsmedewerkers even goed op de hoogte zijn van de inhoud van het coalitieakkoord, maar dat dit wel wenselijk wordt geacht. Ze staan namelijk in dienst van de politiek, die de gewenste beleidsmatige koers voor de komende vier jaar vastlegt in het coalitieakkoord. Bovendien kan het coalitieakkoord als ‘stip op de horizon’ dienen, waarmee voorkomen wordt dat er teveel ‘eilandjes’ ontstaan in de ambtelijke organisatie. Het wordt daarom aanbevolen om meer te communiceren over de inhoud van het coalitieakkoord. Dit kan onder andere door tijdens teamvergaderingen te bespreken hoe de verschillende beleidsprojecten zich verhouden tot het coalitieakkoord. Ook zou na de publicatie van een nieuw coalitieakkoord een moment bepaald kunnen worden waarop dit met de medewerkers besproken wordt, zodat iedereen op de hoogte is van de inhoud.

Aanbeveling 3: maak afspraken over de manier waarop beleidsprojecten zich moeten verhouden tot het coalitieakkoord (kans)

Uit gesprekken met verschillende medewerkers van de gemeente Wijchen is gebleken dat er geen concrete afspraken gemaakt zijn over de manier waarop beleidsprojecten zich moeten verhouden tot het coalitieakkoord. Om te bevorderen dat het coalitieakkoord als uitgangspunt wordt genomen voor het ontwerpen van beleid, verdient het de aanbeveling dat hierover wel afspraken gemaakt worden (in ieder geval voor beleidsprojecten die ontwikkeld worden naar aanleiding van collegevoorstellen). Een mogelijke manier is door in raadsvoorstellen aan te geven hoe het beleidsproject bijdraagt aan het coalitieakkoord. Ook zou in beleidsprojecten een aparte paragraaf opgenomen kunnen worden waarin teruggekoppeld wordt naar het coalitieakkoord.

Aanbeveling 4: geef duidelijk aan hoe de verschillende sturingsdocumenten zich verhouden tot het coalitieakkoord (kans)

In het coalitieakkoord wordt wel beschreven hoe het zich verhoudt tot de programmabegroting, maar niet hoe het zich verhoudt tot de andere sturingsdocumenten (de kaderbrief, jaarrekening en programmarapportages). Ook in deze sturingsdocumenten wordt niet expliciet beschreven hoe zij zich verhouden tot het coalitieakkoord. Om goed te kunnen

volgen op welke manier de inhoud van het coalitieakkoord uitgewerkt wordt, verdient het de aanbeveling om in de sturingsdocumenten duidelijk aan te geven hoe zij zich verhouden tot het coalitieakkoord. Hierdoor kan ook voorkomen worden dat steeds verder wordt afgeweken van de oorspronkelijke doelstellingen uit het coalitieakkoord.

Aanbeveling 5: geef duidelijk aan wat de (meerjarige) financiële gevolgen zijn van de ambities uit het coalitieakkoord (kans)

Uit de documentanalyse blijkt dat er wél een (meerjarige) financiële vertaling is van het coalitieakkoord, maar dat een expliciete terugkoppeling naar de afzonderlijke ambities uit het coalitieakkoord ontbreekt. Om te voorkomen dat het coalitieakkoord beleidsvoornemens bevat die financieel niet haalbaar zijn, en daardoor niet worden vertaald naar beleid, wordt aanbevolen om duidelijk aan te geven wat de (meerjarige) financiële gevolgen zijn van de ambities uit het coalitieakkoord.

Aanbeveling 6: blijvende aandacht voor de consistentie van beleidsprojecten met het coalitieakkoord (vasthouden)

Uit de data-analyse blijkt dat bij de beleidsprojecten die een grote mate van overeenstemming laten zien met het coalitieakkoord, de beoogde doelen consistent zijn met het coalitieakkoord. Aangezien de gemeente hier bij alle onderzochte beleidsprojecten goed op scoort, wordt aanbevolen dit in de toekomst vast te houden.

Aanbeveling 7: blijvende aandacht voor de overeenstemming over de achterliggende doelen van het beleidsproject (vasthouden)

Beleidsprojecten waar betrokkenen het eens zijn over de achterliggende doelen van het project, vertonen een grote mate van overeenstemming met het coalitieakkoord. Aangezien de gemeente hier bij alle onderzochte beleidsprojecten goed op scoort, wordt aanbevolen dit in de toekomst vast te houden.

Aanbeveling 8: blijvende aandacht voor de communicatie tussen wethouders en beleidsmedewerkers (vasthouden)

Uit gesprekken met de wethouders blijkt dat contact met beleidsmedewerkers voor hen belangrijk is om te weten of de gevoerde beleidsmatige koers nog aansluit op de beoogde beleidsmatige koers. Uit gesprekken met beleidsmedewerkers blijkt dat contact met de wethouder hen helpt om het achterliggende doel van het beleidsproject duidelijker te krijgen. Het wordt daarom aanbevolen dat er ook in de toekomst blijvende aandacht is voor communicatie tussen wethouders en beleidsmedewerkers.

§6.3 Reflectie

Ter afsluiting van dit onderzoek volgt een reflectie. De reflectie is opgedeeld in drie subparagrafen: een theoretische reflectie, een methodologische reflectie en een reflectie op de data-analyse.

Theoretische reflectie

In dit onderzoek zijn aanknopingspunten uit beleidsimplementatieonderzoek, onderzoek naar het beleidsontwerp en een rapport van De Lokale Rekenkamer met elkaar geïntegreerd tot drie categorieën van verklaringen voor de mate van overeenstemming tussen een coalitieakkoord

en de beleidsprojecten. Uit de data-analyse is gebleken dat vier variabelen, uit de drie verschillende categorieën, de mate van overeenstemming tussen het Wijchense coalitieakkoord en de beleidsprojecten kunnen verklaren. Dit betekent dat de verschillende onderzoeken en het rekenkamerrapport allemaal geholpen hebben om de centrale vraag van dit onderzoek te beantwoorden.

Met betrekking tot de variabele ‘beoogde doelen in het coalitieakkoord zijn duidelijk’, moet een belangrijke kanttekening geplaatst worden. Het achterliggende idee bij deze variabele is dat duidelijk geformuleerde doelen een uitgangspunt bieden voor het maken van beleid. Bovendien helpen duidelijke geformuleerde doelen de gemeenteraad om te bepalen of het college haar beloften nakomt. Het is echter de vraag of het realistisch is dat alle beoogde doelen in het coalitieakkoord duidelijk geformuleerd worden (specifiek, meetbaar en tijdsgebonden). Een nieuwe coalitie kan aan het begin van haar termijn onmogelijk alles voorzien. Door het coalitieakkoord op hoofdlijnen te formuleren, kan zij in ieder geval de gewenste richting voor de komende vier jaar kenbaar maken. Bovendien kunnen de coalitiepartners hiermee voorkomen dat het coalitieakkoord slechts als verantwoordingsdocument gebruikt wordt (wanneer de coalitiepartners een heel duidelijk geformuleerd doel opnemen in het coalitieakkoord, biedt dit anderen concrete aanknopingspunten om ze hierop af te rekenen). Ten slotte kan het coalitieakkoord bewust op hoofdlijnen geformuleerd worden, om sneller overeenstemming te bereiken over politiek gevoelige onderwerpen. Zo kunnen de coalitiepartners het wél eens zijn over de hoofdlijnen van wat bereikt moet worden, maar van mening verschillen over de in te zetten middelen. Door het coalitieakkoord op hoofdlijnen te formuleren, kan voorkomen worden dat hierover al in een vroeg stadium discussie ontstaat.

Methodologische reflectie

Met betrekking tot de methoden van dit onderzoek, moeten twee belangrijke kanttekeningen geplaatst worden. Idealiter zouden de onderzochte beleidsprojecten geselecteerd worden op basis van de mate van overeenstemming met het coalitieakkoord. Een veel gebruikte methode hiervoor is te onderzoeken of er beleid is gemaakt ten aanzien van duidelijk geformuleerde doelen in het coalitieakkoord. De duidelijke formulering van doelen uit het coalitieakkoord is echter één van de verklarende variabelen uit het conceptueel model, waardoor deze methode niet voor dit onderzoek geschikt is. Om deze reden zijn beleidsprojecten onderzocht die prioriteit krijgen in de gemeente Wijchen. Dit kan echter invloed uitoefenen op de verschillende verklarende variabelen uit het conceptueel model. Zo kan de communicatie tussen de bij het beleidsproject betrokken medewerkers extra intensief zijn, omdat het beleidsproject prioriteit krijgt. Aangezien uit de data-analyse van dit onderzoek is gebleken dat een duidelijke formulering van beleidsdoelen in het coalitieakkoord geen invloed uitoefent op de mate van overeenstemming met het beleidsproject, kunnen de beleidsprojecten in eventueel vervolgonderzoek wél op deze variabele geselecteerd worden.

Een tweede kanttekening is dat alleen beleidsprojecten in de gemeente Wijchen zijn onderzocht en niet in andere gemeenten. Dit komt ten goede aan de interne validiteit van dit onderzoek en de bruikbaarheid van de resultaten voor de gemeente Wijchen, maar gaat ten koste van de externe validiteit (generaliseerbaarheid). In eventueel vervolgonderzoek zou

daarom een vergelijking gemaakt kunnen worden tussen beleidsprojecten uit verschillende gemeenten.

Reflectie data-analyse

Op basis van de data-analyse kan geconcludeerd worden dat een motivatie voor de beleidskeuzes in het coalitieakkoord noodzakelijk is voor een grote mate van overeenstemming tussen het coalitieakkoord en de beleidsprojecten. In de toekomst zou onderzocht kunnen worden of deze variabele niet alleen een noodzakelijke voorwaarde, maar ook een voldoende voorwaarde is voor een grote mate van. In aanvulling hierop kan onderzocht worden of de variabelen ‘consistent’, ‘overeenstemming’ en ‘communicatie tussen betrokkenen’ noodzakelijk zijn voor een grote mate van overeenstemming. Ten slotte moet bij de variabele ‘overeenstemming’ een belangrijke kanttekening geplaatst worden. Het Wijchense coalitieakkoord bevat verschillende ambities. Deze ambities zijn op een vrij algemene en positieve manier geformuleerd. Een voorbeeld hiervan is ‘verbetering leefklimaat in de wijken’. Deze manier van formuleren, zou kunnen verklaren dat alle medewerkers het eens zijn met de achterliggende doelen van de onderzochte beleidsprojecten: wie is er immers tegen een verbetering van het leefklimaat in de wijken? In eventueel vervolgonderzoek zou daarom eerst nagegaan kunnen worden wat de coalitiepartners concreet bedoelen met de aandachtspunten. Vervolgens kan deze meer concrete omschrijving als uitgangspunt dienen om de overeenstemming over de achterliggende doelen te onderzoeken.

Literatuurlijst

- Algemene Rekenkamer. (2005). *Onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Armoedemonitor Wijchen 2016: Ontwikkelingen in het armoedebeleid in de periode 2010 - 2016. (2016). Geraadpleegd 21 juni 2017, op <https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=wijchen&id=100022443>.
- Bleijenbergh, I. (2013). *Kwalitatief onderzoek in organisaties*. Den Haag: Boom Lemma.
- Boeije, H. (2014). *Analyseren in kwalitatief onderzoek: Denken en doen*. (Tweede druk). Den Haag: Boom Lemma.
- Boeije, H., Hart, H. het., & Hox, J. (2009). *Onderzoeksmethoden*. (Achtste druk). Den Haag: Boom Lemma.
- Breeman, G. E., Noort, W. J. van., & Rutgers, M. R. (2012). *De bestuurlijke kaart van Nederland: Het openbaar bestuur en zijn omgeving in nationaal en internationaal perspectief*. (Vijfde druk). Bussum: Uitgeverij Coutinho.
- College van burgemeester en wethouders Wijchen., & Managementteam Wijchen. (2017). *Prioriteiten 2017* (Intern document). Wijchen.
- Coolsma, J. C., & Montfort, A. J. G. M. van. (2014). De uitvoering van overheidsbeleid. In A. Hoogerwerf & M. Herweijer (Eds.), *Overheidsbeleid: Een inleiding in de beleidswetenschap* (pp. 117-135). (Negende druk). Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Dankert, R. (2011). *Balanceren tussen uitvoering en bewuste afwijking van beleid: De implementatie van strategisch voorraadbeleid door woningcorporaties*. Amsterdam: IOS Press.
- De Gemeente. (z.j.). *Wat gebeurt er na de gemeenteraadsverkiezingen?* Geraadpleegd 10 mei 2015, op <http://degemeente.nl/wat-gebeurt-er-na-de-gemeenteraadsverkiezingen>.
- De Lokale Rekenkamer. (2006a). *Handreiking collegeprogramma's in het gemeentelijk bestel*. Utrecht: De Lokale Rekenkamer.
- De Lokale Rekenkamer. (2006b). *Onderzoek naar kwaliteit van de Kadernota 2007-2010 als uitwerking van het coalitieakkoord 2006-2010*. Utrecht: De Lokale Rekenkamer.
- Denters, B., & Boogers, M. (2016). Lokale democratie doorgelicht: inleiding. *Bestuurswetenschappen*, 4, 18-26.
- Deschouwer, K., & Hooghe, M. (2015). *Politiek: Een inleiding in de politieke wetenschappen* (Derde druk). Den Haag: Boom Lemma uitgevers.
- Dorpsontwikkelingsplan Alverna. (2016). *Dorpsontwikkelingsplan Alverna*. Wijchen: Dorpsontwikkelingsplan Alverna.
- Druten/Wijchen. (2017a). *Werkorganisatie Druten-Wijchen: Bedrijfsplan voor de (beoogde) ambtelijke fusie tussen de zelfstandige gemeenten Druten en Wijchen*. Gemeente Druten/Wijchen: Gemeente Druten/Wijchen.
- Druten/Wijchen. (2017b). *Werkorganisatie Druten-Wijchen: Gemeenschappelijke Regeling Werkorganisatie Druten-Wijchen, inclusief artikelsgewijze toelichting*. Gemeente Druten/Wijchen: Gemeente Druten/Wijchen.
- Dryzek, J. S. (1983). Don't Toss Coins in Garbage Cans: A Prologue to Policy Design, *Journal of Public Policy*, 3(4), 345-368.

- Gemeenteraad Wijchen. (2017). *Beslisnota: Armoedebeleid 2017*. Beslisnota 17 3 1977 Werken en Ondernemen. Wijchen: Gemeente Wijchen.
- George, A. L., & Bennett, A. (2005). *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge: MIT Press.
- Hakvoort, J. L. M. (1995). *Methoden en technieken van bestuurskundig onderzoek*. Delft: Eburon.
- Hoogerwerf, A. (2008). Beleid, processen en effecten. In A. Hoogerwerf & M. Herweijer (Eds.), *Overheidsbeleid: Een inleiding in de beleidswetenschap* (pp. 17-34). (Achtste druk). Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Hill, M. J., & Hupe, P. L. (2014). *Implementing public policy: An introduction to the study of operational governance*. (Third edition). Los Angeles: SAGE Publications.
- Hogwood, B., & Gunn, L. (1997). Why 'perfect implementation' is unattainable. In M. Hill (Ed.), *The Policy Process: A reader* (pp. 238-247). New York: Harvester Wheatsheaf.
- Hsieh, H-F., & Shannon, S. (2005). Three Approaches to Qualitative Content Analysis. *Qualitative Health Research, 15*(9), 1277-1288.
- Ingraham, P. W. (1987). Toward more systematic consideration of policy design. *Policy Studies Journal, 15*(4), 611-628.
- Indridason, I. H., & Kristinsson, G. H. (2013). Making words count: Coalition agreements and cabinet management. *European Journal of Political Research, 52*(6), 822-846.
- Kiesraad. (z.j.). *Kiesgerechtigdheid*. Geraadpleegd 10 mei 2017, op <https://www.kiesraad.nl/verkiezingen/inhoud/gemeenteraden/stemmen/kiesgerechtigdheid>.
- Lee, T. W. (1999). *Using Qualitative Methods in Organizational Research*. London: Sage Publications.
- May, P. J. (2003). Policy Design and Implementation. In B. G. Peters & J. Pierre (Eds.), *Handbook of Public Administration* (pp. 223-233). London: Sage Publications Ltd.
- Mazmanian, D. A., & Sabatier, P. A. (1983). *Implementation and public policy*. Glenview: Scott, Foresman and Company.
- Meter, D. S. van., & Horn, C. E. van. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration & Society, 6*(4), 445-488.
- Moury, C. (2009). Coalition government and party mandate: Explaining ministerial room of manoeuvre vis-à-vis the coalition agreement. *Sociologia, problemas e práticas, 59*, 125-156.
- Moury, C. (2010). Coalition agreement and party mandate: How coalition agreements constrain the ministers. *Party Politics, 17*(3), 385-404.
- Müller, C. W., & Meyer, T. M. (2010). Meeting the Challenges of Representation and Accountability in Multi-party Governments, *West European Politics, 33*(5), 1065-1092.
- Pedersen, H. H., & Christiansen, F. J. (2012). *The impact of coalition agreements on the legislative process*. Geraadpleegd 21 april 2017, op http://dpsa.dk/papers/Coalition%20agreements%20and%20the%20legislative%20process_HHP&FJC_Vejle.pdf.
- Rekenkamer Oost-Nederland. (2007). *Onderzoeksplan Vertaling coalitieakkoord*. Deventer: Rekenkamer Oost-Nederland.

- Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand. (2009). *Coalitieakkoord, meer dan een politiek bindmiddel?* Barneveld: Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand.
- Rekenkamercommissie van de gemeente Krimpen aan den IJssel. (2007). *Onderzoek naar de kwaliteit van het collegeprogramma als uitwerking van het Coalitieakkoord*. Utrecht: De Lokale Rekenkamer.
- Renkum. (2017). *Burgemeester Agnes Schaap geïnstalleerd*. Geraadpleegd 1 juli 2017, op https://www.renkum.nl/Bestuur/Actueel/Laatste_nieuws/Mei_2017/Agnes_Schaap_ge_nstellenst_als_burgemeester_gemeente_Renkum.
- Sabatier, A. P. (1986). Top-down and Bottom-up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis. *Journal of Public Policy*, 6(1), 21-48.
- Sidney, M. S. (2007). Policy Formulation: Design and tools. In F. Fischer, G. J. Miller & M. S. Sidney (Eds.), *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics and Methods* (pp. 76-88). Boca Raton: Taylor & Francis Group.
- Stadsregio Arnhem Nijmegen. (2015). *Programmaverslag Stadsregio Arnhem Nijmegen 2014*. Nijmegen: Stadsregio Arnhem Nijmegen.
- Stadsregio Arnhem Nijmegen. (z.j.). *Stadsregio*. Geraadpleegd 20 maart 2017, op <http://www.destadsregio.nl/de-stadsregio>.
- Strøm, K., & Müller, W. C. (1999). The keys to togetherness: Coalition agreements in parliamentary democracies. *The journal of Legislative Studies*, 5(3-4), 255-282.
- Thiel, S. van. (2014). *Research methods in public administration and public management: An introduction*. London: Routledge, Taylor & Francis Group.
- Timmermans, A. (1996). *High Politics in The Low Countries: Functions and Effects of Coalition Policy Agreements in Belgium and The Netherlands*. Florence: European University Institute.
- Timmermans, A., & Breeman, G. (2014). The Policy Agenda in Multiparty Government: Coalition Agreements and Legislative Activity in the Netherlands. In C. Green-Pedersen & S. Walgrave (Eds.), *Agenda setting, Policies and Political Systems: A Comparative Approach* (pp. 86-104). Chicago en London: The University of Chicago Press.
- Torenvlied, R., & Akkerman, A. (2004). Theory of 'Soft' Policy Implementation in Multilevel Systems with an Application to Social Partnership in the Netherlands. *Acta Politica*, 39, 31-58.
- Vennix, J.A.M. (2011). *Theorie en praktijk van empirisch onderzoek*. (5e druk). Essex: Pearson Custom Publishing.
- Wijchen. (2014a). *Coalitieakkoord 2014-2018*. Wijchen: Gemeente Wijchen.
- Wijchen. (2014b). *Afvalbeleidsplan 2014-2017*. Wijchen: Gemeente Wijchen.
- Wijchen. (2015). *Organisatieschema Gemeente Wijchen* (Intern document). Wijchen: Gemeente Wijchen.
- Wijchen. (2016). *Programmabegroting 2017*. Wijchen: Gemeente Wijchen.
- Wijchen. (2017a). *Agenda 2017-05-18 raadsvergadering (gewijzigde versie)*. Geraadpleegd 21 juni 2017, op <https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=wijchen&id=100023567>.

- Wijchen. (2017b). *1e Programmarapportage t/m Maart 2017*. Wijchen: Gemeente Wijchen.
- Wijchen. (2017c). *Kaderbrief 2018-2021*. Wijchen: Gemeente Wijchen.
- Wijchen. (2017d). *Programmarekening 2016*. Wijchen: Gemeente Wijchen.
- Wijchen., & Spacevalue. (2016). *Gebiedsperspectief Centrum Wijchen 2030*. Wijchen: Gemeente Wijchen.
- Wijchen. (z.j.a). *Collegeprogramma*. Geraadpleegd 30 maart 2017, op http://www.wijchen.nl/uw-gemeente/collegeprogramma_3278/.
- Wijchen. (z.j.b). *De raad*. Geraadpleegd 30 maart 2017, op http://www.wijchen.nl/uw-gemeente/de-raad_3896/.
- Wijchen. (z.j.c). *De organisatie*. Geraadpleegd 30 maart 2017, op http://www.wijchen.nl/uw-gemeente/de-organisatie_3263/.
- Wijchen. (z.j.d). *Samenstelling college*. Geraadpleegd 31 maart 2017, op http://www.wijchen.nl/uw-gemeente/samenstelling-college_3275.
- Wijchen. (z.j.e). *Startnotitie procedure dorpsontwikkelingsplannen* (Intern document).
Wijchen.
- Wijchen. (z.j.f). *Roadmap Wijchen energieneutraal 2040: Programmatische uitwerking*.
Wijchen: Gemeente Wijchen.
- Wijchen. (z.j.g). *Thuis in Wijchen: Woonvisie 2025*. Wijchen: Gemeente Wijchen.

Bijlage 1: interviewprotocol

Inleiding

- Bedanken;
- Doel onderzoek toelichten;
- Opbouw interview toelichten;
- Afspraken over het opnemen van het interview;
- Hebt u vooraf nog vragen?

Interviewvragen

1. Aan welk achterliggende doel moet volgens u dit beleidsproject bijdragen? (beleidskeuzes)
2. Wat wordt volgens u bedoeld met het door u eerder genoemde achterliggende doel van het beleidsproject? (beleidsdoelen, duidelijk-specifiek)
3. Op welke manier wordt bepaald of het beoogde achterliggende doel dichterbij komt? (beleidsdoelen, duidelijk-meetbaar)
4. Wanneer moet het achterliggende (tussen)doel bereikt zijn? (beleidsdoelen, duidelijk-tijdsgebonden)
5. In welke mate draagt volgens u de realisatie van het beleidsproject bij aan de realisatie van het achterliggende doel? (beleidsdoelen, consistentie)
 - a. Wanneer de respondent aangeeft dat dit beperkt is:
Sluit volgens u het beoogde doel in het beleidsproject het achterliggend doel uit?
6. Vraag voor interview met coalitiepartners:
In welke mate was er overeenstemming tussen de partijen over het beoogde achterliggende doel? (beleidsdoelen, overeenstemming)

Vraag voor interview met beleidsbepalers:

Wat vindt u zelf het belangrijkste doel van het beleidsproject? (beleidsdoelen, overeenstemming)

- a. Is dit volgens u in overeenstemming met het achterliggend doel? (Wanneer het belangrijkste doel overeenkomstig is met het achterliggende doel, is deze vraag niet van toepassing.)
 - Ja? Kunt u dit toelichten?
 - Nee? Kunt u toelichten of u het wel eens bent met het achterliggende doel?

7. Wordt erop toegezien dat het beleidsproject aansluit op het coalitieakkoord? (coördinatie en verantwoording, coördinatie)
- a. Ja? Hoe is dit vormgegeven?
 - b. Nee? Zou u dit wenselijk achten?
 - Ja? Hoe zou u dit vormgeven?
 - Nee? Waarom niet?

8. Vraag voor interview met coalitiepartners:

In welke mate draagt contact met de bij het beleidsproject betrokken beleidsmedewerkers, al dan niet in persoon, eraan bij dat u op de hoogte bent of de gevoerde beleidsmatige koers aansluit bij de beoogde beleidsmatige koers? (coördinatie en verantwoording, communicatie)

Vraag voor interview met beleidsbepalers:

In welke mate draagt contact met de bij het beleidsproject betrokken wethouder(s), al dan niet in persoon, eraan bij dat het achterliggende doel van het beleidsproject voor u wordt verduidelijkt? (coördinatie en verantwoording, communicatie)

9. Vraag voor interview met coalitiepartners:

In welke mate bent u betrokken bij de inhoudelijke invulling van het beleidsproject? (coördinatie en verantwoording, sturing)

Vraag voor interview met beleidsbepalers:

In welke mate bent u vrij om het beleidsproject naar eigen inzicht in te vullen? (coördinatie en verantwoording, sturing)

10. Zijn er afspraken gemaakt over de gewenste verantwoording van de manier waarop het beleidsproject zich verhoudt tot het coalitieakkoord? (coördinatie en verantwoording, afspraken over gewenste verantwoording)

- a. Ja?
 - Wie legt verantwoording af?
 - Wanneer wordt verantwoording afgelegd?
- b. Nee?
 - Weet u of dit slechts voor het betreffende beleidsproject geldt of voor alle beleidsprojecten?
 - Wanneer het slechts geldt voor dit beleidsproject, zijn twee vervolgvragen:
 - Weet u wie verantwoording aflegt bij de andere beleidsprojecten?
 - Weet u wanneer verantwoording wordt afgelegd bij de andere beleidsprojecten?

- Wanneer het geldt voor alle beleidsprojecten, is een vervolgvraag:
 - Zou u het wenselijk achten dat er verantwoording wordt afgelegd over de manier waarop het beleidsproject zich verhoudt tot het coalitieakkoord?
 - Bij en bevestigend antwoord op de voorgaande vraag, is een vervolgvraag:
 - hoe zou u dit vormgeven?

11. In welke mate is volgens u het beleidsproject in overeenstemming met het Wijchense coalitieakkoord 2014-2018? (overeenstemming)

Afsluiting

- Hebt u zelf aanvulling op de voorgaande vragen?
- Bedanken;
- Hebt u interesse in het definitieve onderzoeksrapport? (Verwachte einddatum: augustus/september.)

Bijlage 2: respondentenlijst

Naam	Functie
Ferry Aerts	Senior adviseur omgevingsbeleid
Linda Berendsen	Griffier
Titus Burgers	Wethouder
Geert Gerrits	Wethouder
Marie-Cécile Heuvelmans	Raadsadviseur
Lucas van Horck	Adviseur welzijn, zorg en onderwijs
Marc Janssen	Senior projectleider ruimte en leefomgeving
Eva van der Linden	Adviseur omgevingsbeleid
Paul Loermans	Wethouder
Liliane Nagelhout	Adviseur milieu
Huub van Nijnatten	Adviseur welzijn, zorg en onderwijs
Freek Reffeltrath	Adviseur milieu, duurzaamheid en omgevingsbeleid
Edwin van Schipstal	Adviseur economische zaken
Leen van der Veen	Adviseur afval en milieu
Rino Vinke	Beheerder openbare ruimte