

Voorstel aan : Gemeenteraad van 18 oktober 2010

Nummer : 50

Onderwerp : Burgerparticipatie

Bijlage(n) : 1. Burgerparticipatie versus interactieve beleidsvorming
2. Actieprogramma lokaal bestuur (www.haren.nl)
3. Concept raadsbesluit

Samenvatting : Dit voorstel wil een aanzet geven om de raad en het college in de positie te brengen om op bewuste wijze te besluiten over zowel de rol van de burger als de eigen rol bij burgerparticipatietrajecten. Voor de participatie in het visietraject Haren 2020 en het ombuigingstraject worden concrete voorstellen gedaan

Voorgestelde beslissing :

- Vaststellen marsroute voor het consequent uitvoeren van burgerparticipatietrajecten
- In het participatieproces bij het visietraject Haren 2020 kiezen voor de eigen rol van facilitator, met de burgers in de rol van adviseur en/of raadpleger en het proces uitvoeren conform het bovenstaande
- Voor de participatie bij het ombuigingstraject kiezen voor de eigen rol van facilitator met de burgers in de rol van adviseur en/of raadpleger en het proces uitvoeren conform het bovenstaande.

Burgerparticipatie: een kwestie van consequent doen

De aanleiding voor de in dit voorstel gepresenteerde beslissingen is gelegen in uw besluit d.d. 28 juni 2010, waarin u ons opdroeg om in september 2010 met een voorstel te komen waarin een nadere uitwerking wordt gegeven aan burgerparticipatie.

Burgerparticipatie is een actueel thema dat een van de dragers van het Manifest van de coalitiepartijen VVD-D66- PvdA in Haren is. Het Manifest geeft aan dat burgerparticipatie belangrijk is en nader vorm gegeven moet worden. Hiervoor kan gebruik gemaakt worden van het beleidsplan communicatie. In dat beleidsplan is een omvattende bijlage opgenomen over burgerparticipatie. Deze nota is in het voorjaar van 2010 door de raad voor kennisgeving aangenomen. De bijlage is eveneens als bijlage bij dit raadsvoorstel gevoegd. Naast het kennisnemen van het beleidsplan communicatie heeft de raad, naar aanleiding van het projectmatig werken van de gemeente, een protocol vastgesteld waarin haar eigen rol bij burgerparticipatie is omschreven. Beide stukken zijn mede gebaseerd op de idee van de participatieladder (van Propffer). In een recent verschenen uitgave van het Actieprogramma Lokaal Bestuur (In actie met burgers! Juni 2010¹) worden de kernpunten van beleidsvraagstukken nog eens toegelicht. Het blijkt dat wij eigenlijk alle instrumenten wel in de toolbox hebben om geslaagd aan de slag te gaan met burgerparticipatie. Het is nu meer een kwestie van consequent doen.

Dat betekent vooral dat wij en u moeten accepteren dat accenten gaan verschuiven. Invloed van burgers wordt groter ten koste van de traditionele bestuursorganen. Ook voor de organisatie betekent dat een omschakeling. Professionals moeten leren omgaan met inzichten van burgers. Het zou interessant zijn wanneer de raad en het college gezamenlijk aan de hand van de lange termijn agenda verkennen welke projecten zich goed lenen voor (welke vorm van) burgerparticipatie en dat daar van te voren (proactief) afspraken over gemaakt worden. Er zou daarbij vaker gekozen kunnen worden voor een niveau waarop burgers niet alleen geraadpleegd worden, of mogen adviseren, maar misschien ook eens mogen beslissen (Haderaplein) of er een coproductie tot stand kan komen. Overigens is het een goed moment om de participatieladder zoals wij die kennen (bijlage bij het beleidsplan communicatie) enigszins te wijzigen in die zin dat we na de trede (mee)beslissen nog een trede toevoegen, namelijk 'zelf organiseren', als hoogste trede voor burgerinvloed. Dat laatste past ook bij de ambities van dit college.

Marsroute

Wij stellen ons voor dat college en raad (presidium of werkgroep bestuurlijke vernieuwing) eenmalig de lange termijn agenda bespreken en afspraken maken over welke stukken een traject van burgerparticipatie moeten kennen. Vervolgens moet dit ingebed worden in het werken van de gemeente. We hebben overigens bij de totstandkoming van dit voorstel dankbaar gebruik gemaakt van de input die diverse fracties hebben geleverd bij de discussie over burgerparticipatie en ombuidingen tijdens uw vergadering van 28 juni 2010. Overigens zijn sommige voorstellen slecht met elkaar verenigbaar en zijn om die reden ook niet alle voorstellen overgenomen en hebben wij keuzes moeten maken.

Een van de eerste vragen bij het maken van nieuw beleid of het starten van een project moet samenhangen met de vraag of en in welke vorm burgerparticipatie wordt toegepast. Alvorens deze keuze gemaakt kan worden, zouden de losse onderdelen met betrekking tot burgerparticipatie gebundeld moeten worden in een notitie burgerparticipatie die door u wordt raad vastgesteld. Het beleidsplan communicatie en het hiervoor genoemde protocol bieden hiervoor voldoende handvaten en bij de uitwerking kan met name het hiervoor genoemde Actieprogramma als basis dienen. Wij stellen ons voor dat dit een coproductie van raad en college is. Hiermee is het draagvlak optimaal en dat is van belang omdat beide bestuursorganen (en de organisatie) hier vervolgens ook nadrukkelijk mee moeten werken.

Hieronder hebben wij een voorlopige handreiking geformuleerd voor een aantal projecten. Vanzelfsprekend is dit bedoeld als een aanzet tot discussie. Hierbij is uitgegaan van de handreiking in het Actieprogramma.

¹ Een uitgave van *In actie met burgers!*, deelproject van het Actieprogramma Lokaal Bestuur, een gezamenlijk initiatief van de Vereniging Nederlandse Gemeenten en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

In de onderstaande tabel geven wij een aanzet om de verschillende treden van burgerparticipatie te koppelen aan actuele projecten. Wij bespreken deze aanzet graag met u in de hiervoor geschetste marsroute.

Project	Informereren	Raadplegen	Adviseren	Coproductie	Meebeslissen	Zelf organiseren
Stationsgebied					X	
Hadera/Raadhuisplein					X	
Haren-Noord				X		
Hooiveld						X
Visie Haren 2020				X		
Bezuinigingen			X			
Zernike (school)				X		
St Nicolaasschool				X		
Brandweerlocatie				X		
Nesciopark			X			
Meerweg				X		
Glimmend Hart						X
Nije Cruys-locatie				X		
Vondellaan				X		
MFA Oosterhaar				X		
Railverkeerslawaaï					X	
Mytyschool				X		

Vooruitlopend op de algemene afspraken heeft u aangegeven, dat er keuzes gemaakt worden over de wijze waarop burgerparticipatie vorm kan krijgen met betrekking tot de visie Haren 2020 en de ombuigingen. Voor wat betreft de visie wordt hieronder aangegeven hoe dat proces verder vorm kan krijgen. Hierbij wordt nadrukkelijk gedacht aan een adviesrol voor de burgers. Dat betekent dat burgers ideeën en oplossingen aandragen voor dilemma's en dat de gemeente het advies serieus in overweging neemt. Zowel raad als college participeren in dit proces. Het college zal dit proces faciliteren. Voor wat betreft de ombuigingen zou ook sprake moeten zijn van een goede coproductie tussen college en raad.

Burgerparticipatie Haren 2020

Wat hebben we al gedaan en waar heeft dat in geresulteerd?

Medio 2008 is gestart met de ontwikkeling van een visie. Het begin was voorzichtig, omdat het draagvlak voor een gemeentelijke visie ijl was. Dit veranderde voorzichtig omdat uit de discussie over de bestuurskrachtmeting naar voren kwam dat het zinvol zou zijn een visie op de toekomst te hebben. Daarnaast schrijft de nieuwe wet RO voor dat de gemeente een structuurvisie opstelt. Aanvankelijk is door de gemeentelijke 'denktank' van beleidsmedewerkers geschreven aan een stuk. Deze groep heeft tijdens twee sessies hierover van gedachten gewisseld met het college. De eerste sessie was sterk verkennend en de tweede meer opiniërend. Vervolgens is een externe begeleider ingehuurd om een soortgelijke verkennende discussie met de raad te voeren (februari 2010). Bij deze sessie was ook het college aanwezig, evenals de kerngroep. Al deze sessies hebben geleid tot een verzameling van ingrediënten voor een visiedocument Haren 2020, die zijn vastgelegd in de notitie '(Laten)Zien zonder Weten' (*Verkenning voor het toekomstvisiedocument Haren 2020*). Deze notitie is niet vastgesteld (door ons college of uw raad), maar door de burgemeester aangereikt aan de nieuwe leden van de raad (maart 2010). Dit als onderdeel van de zogenaamde burgemeestersbrief, met als doel het stuk te betrekken bij de coalitiebesprekingen. Bij de notitie was ook een procesvoorstel gevoegd om tot een afronding te komen.

In juni 2009 heeft het college de raad overigens ook gemeld dat het proces niet gratis gedaan kan worden (via een raadsbericht dat door de raad voor kennisgeving aangenomen is). De interne uren worden niet zichtbaar gemaakt, maar de externe kosten moeten wel in een budget opgevoerd worden. Naar verwachting is hiervoor € 10.000 euro benodigd. Dit bedrag is deels uitgegeven voor externe begeleiding van de raadssessie. Overige kosten zijn nog niet gemaakt.

Procesvoorstel burgerparticipatie

Wij hebben nu dus een notitie die niet is vastgesteld, maar slechts door de burgemeester is aangeboden aan de raad. Het procesvoorstel noch de notitie is besproken en daarmee hangt het vervolg als het ware ook in de lucht. Wij hebben voor het zomerreces (2010) geconstateerd dat de notitie van de burgemeester een goed aanzet voor een definitief document is. De notitie kan als besprekstuk gebruikt worden voor het vervolg met de buitenwereld. Het procesvoorstel kan ook op steun rekenen (discussie met geselecteerde groep vertegenwoordigers van het maatschappelijk veld, en een open discussie met belangstellenden). In de tijd zijn we echter wederom naar achteren geschoven, waarbij bovendien inmiddels duidelijk is dat de gemeente voor een forse ombuigingsopgave staat. Om deze laatste discussie goed te kunnen voeren is behoefte aan een eerder vastgestelde visie (die mede richting kan geven aan de ombuigingen).

In het kader van de visie Haren 2020 stellen wij ons schematisch het volgende proces van burgerparticipatie voor.

Wat	Wanneer	Wie
Gesprek met maatschappelijk veld (geselecteerde groep)	Oktober 2010	Externe procesbegeleider, aanwezigheid college (incl. ambtelijke ondersteuning).
Gesprek met ongebonden burgers	November 2010	Externe procesbegeleider, aanwezigheid raad en college (incl. ambtelijke ondersteuning).
Redactie visie	December 2010	College
Voorlopig besluitvorming visie	Winter 2011	College/Raad
Inspraak op visie door burgers / belanghebbenden	Januari 2011	Raad
Definitieve besluitvorming visie	Maart 2011	College en raad
Opmaak en verspreiding visie	Voor BSB 2011	Raad

Als het bovenstaande naast de participatieladder wordt gelegd is het zo dat de eerste avond met het maatschappelijk veld het karakter van adviseren kent, terwijl de tweede avond het midden houdt tussen adviseren en raadplegen. Het heeft de voorkeur de avond zo te organiseren dat de avond meer het karakter van adviseren kent. De inspraakprocedure is vanzelfsprekend als raadpleging (achteraf) bedoeld, maar zal bij een goed doorlopen proces vooraf zeer waarschijnlijk niet tot veel nieuwe inzichten leiden.

Maatschappelijk veld

Voor de avond met het maatschappelijk veld moeten de verschillende sectoren representatief vertegenwoordigd zijn. Het gaat dan in ieder geval om de volgende gebieden:

Jeugd	Bestuur jeugdsoos Glimmen	Kinderopvanginstelling
Ouderen	ANBO/PCOB	
Sport & Bewegen	Sportvereniging (binnen)	Sportvereniging (buiten)
Zorg & Welzijn	Zorginstelling / Huisarts	WMO-raad
Werkgelegenheid	Ondernemend Haren	Nedtrain
Wonen	Corporatie	Projectontwikkelaar
Landschap en milieu	Groninger landschap/Regio comité	MAR
Verkeer	VVN	Politie
Recreatie en toerisme	TPH	VVV
Kleine kernen & leefbaarheid	Dorpsvereniging	
Cultuur	Culturele raad	Bibliotheek
Onderwijs	Voorgezet onderwijs	Baasis

Voor deze burgerparticipatie stellen wij u voor, om zelf de rol van facilitator te kiezen die ervoor zorgt, dat de burgers in een rol van adviseur en/of raadgever, hun meningen over de visie Haren 2020 kenbaar kunnen maken.

Burgerparticipatie ombuigingen

De gemeente Haren ziet zich gesteld voor een ombuigingsopgave. Raad en college hebben de wens uitgesproken hier de inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties bij te willen betrekken. Dat betekent dat college en raad, alvorens te besluiten, eerst deze betrokken willen horen over de manier waarop de ombuigingen gestalte kunnen krijgen. Overigens geldt hierbij dat voor de begroting 2011 gekozen is voor een route waarbij het college het voortouw neemt om de bezuinigingsmogelijkheden te onderzoeken en deze met de genoemde maatschappelijke organisaties en direct betrokkenen te bespreken, alvorens de keuze aan de raad voor te leggen. De raad kan vervolgens een keuze maken uit de gepresenteerde mogelijkheden en betrokkenen kunnen inspreken bij de raad. Voor het traject 2012 en verder is gekozen voor een meer participatieve opstelling. In tegenstelling tot het traject voor de begroting 2011 is hier ook de tijd voor. Bovendien kan dit volgorde-lijk aansluiten op de totstandkoming van de visie op Haren. Dat betekent dat eerst gesproken wordt over de inhoudelijke ambities, waarna gediscussieerd kan worden over de daarbij behorende financiën (en dus de ombuigingen). Het college stelt zich voor om op thema niveau (aansluitend bij de thema's waarover bij de visie is gesproken) de discussie aan te gaan. Het college overweegt nog of de avond met de ongebonden burgers ook in de vorm kan van een schriftelijke of publieksenquête of dat beide opties mogelijk zijn. Qua traject kan een soortgelijk traject gevolgd worden als bij de totstandkoming van de visie. Het college bereidt dan een discussienotitie voor, welke door de raad vastgesteld kan worden, en vervolgens de basis is voor de maatschappelijke verkenning die plaats kan vinden. Het college stelt zich voor dat deze verkenning bestaat uit een gesprek met dezelfde maatschappelijke partners en een avond met geïnteresseerden (ungebonden burgers). Bij de eerste gesprekken is de raad niet aanwezig, maar deze worden wel genotuleerd (en de verslagen komen ter beschikking van de raad ten behoeve van de besluitvorming). De avond met geïnteresseerden kent als input de discussienotitie en de uitkomsten van de gesprekken met het maatschappelijk veld. Van deze avond wordt ook een verslag gemaakt en vervolgens komt het college met een voorstel dat als basis kan dienen voor de uitwerking in de Begroting 2012. Het voorstel wordt ook ter besluitvorming voorgelegd aan de raad. Dit traject vindt plaats aansluitend aan de discussie over de visie in de periode maart tot en met juni 2012 (inclusief besluitvorming). Het voorstel is dus om een ineengevlochten traject te volgen, waarbij college en raad samen opgaan met inachtneming van eenieders rol en verantwoordelijkheid. Voorts volgt de discussie over de middelen op die over de inhoud. Het discussieniveau met de burgers tenslotte zit tussen het programmaniveau (waarop de raad de Begroting vaststelt) en het budgetniveau (waarmee de medewerker werkt). Er wordt dus bijvoorbeeld niet aan de burgers voorgelegd of de gemeente een of twee kranten moeten hebben, maar wel of er bijvoorbeeld meer of minder geld aan communicatie moet worden uitgegeven.

Samengevat in de onderstaande tabel leidt dat tot het volgende overzicht:

Wat	Wanneer	Wie
Opstellen discussienotitie nav visie	Maart 2011	Organisatie
Gesprek met maatschappelijk veld (geselecteerde groep)	April 2011	Externe procesbegeleider, aanwezigheid college (incl. ambtelijke ondersteuning).
Gesprek met ongebonden burgers	April 2011	Externe procesbegeleider, aanwezigheid raad en college (incl. ambtelijke ondersteuning).
Redactie voorstel	Mei 2011	College
Besluitvorming voorstel inclusief inspraak	April 2011	College/Raad

Qua rollen van alle betrokkenen: zowel maatschappelijke organisaties, ongebonden burgers als gemeentebestuur kiezen wij voor eenzelfde benadering als bij de visie.

Voorstel

Indachtig bovenstaande stellen wij u voor als volgt te besluiten:

- Vaststellen marsroute voor het consequent uitvoeren van burgerparticipatietrajecten
- In het participatieproces bij het visietraject Haren 2020 kiezen voor de eigen rol van facilitator, met de burgers in de rol van adviseur en/of raadpleger en het proces uitvoeren conform het bovenstaande
- Voor de participatie bij het ombuigingstraject kiezen voor de eigen rol van facilitator met de burgers in de rol van adviseur en/of raadpleger en het proces uitvoeren conform het bovenstaande

Haren, 14 september 2010

burgemeester en wethouders,

secretaris

burgemeester