



JUNI 2010

Actie

Uitgave van *In actie met burgers!*, deelproject van het Actieprogramma Lokaal Bestuur



Naar buiten

Spoorboekje
burgerparticipatie
voor raad en college

‘Zorg dat de inwoners u kennen en kunnen bereiken. Bedenk het beleid niet in het gemeentehuis, maar ga naar buiten, aan de slag met burgers!’

In actie met burgers!, juni 2010

In actie met burgers! is een deelproject van het Actieprogramma Lokaal Bestuur, een initiatief van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

Woord vooraf

GEACHTE LEZER,

Vier jaar lang vertegenwoordigt u als raadslid of wethouder de inwoners van uw gemeente. U maakt beleid en neemt besluiten die van invloed zijn op de directe leefomgeving. De inwoners van uw gemeente willen hier vaak bij betrokken worden. Sterker nog, zij komen zelf ook steeds meer in actie. De betrokkenheid van de burger beperkt zich tegenwoordig niet meer tot de gang naar de stembus eens in de vier jaar. Het is ook in deze context dat de VNG pleit voor vernieuwing van het openbaar bestuur, met als doel: een sterke overheid, die meer aan de burger laat. Hoe benut u de ideeën en denkracht van de inwoners van uw gemeente zonder het algemeen belang uit het oog te verliezen? En welke rol heeft of neemt u zelf in dit proces?

In actie met burgers!, een deelproject van het Actieprogramma Lokaal Bestuur, biedt u met deze publicatie ervaringen, praktijkvoorbeelden, tips en suggesties voor burgerparticipatie. Dit spoorboekje voor raad en college borduurt voort op de lessen en ervaringen van proeftuinen en experimenten burgerparticipatie waaraan in 2009 zo'n honderd gemeenten meededen.

Goed nieuws voor de drukbezette lezer: dit is geen boekwerk dat van kaft tot kaft gelezen moet worden. Ieder bericht laat zich goed afzonderlijk lezen. Laat u verrassen en inspireren door de verschillende invalshoeken!

Ralph Pans

Voorzitter directieraad Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Inhoud

- 4 Nieuwe Tijden**
- 6 Overheidsparticipatie in Hellendoorn**
- 11 Spelregels van de Nationale ombudsman**
Deel 1: Heldere keuzen vooraf
- 12 Een goede voorbereiding**
Wanneer en hoe zet u burgerparticipatie in?
- 14 Kies uw rol in een participatietraject**
- 18 Participatieladder**
- 20 Burgerlijke heroverwegingen in Losser**
- 24 Rollen van de raad**
- 25 De volksvertegenwoordiger van de 21e eeuw**
- 26 Kaders stellen is één ding...**
- 27 Controleren**
- 28 Praten met burgers in Oss**
- 32 Hand in hand loslaten in Zaanstad**
- 36 Spelregels van de Nationale ombudsman**
Deel 2: Constructieve houding
- 38 Meedoen in Breda**
- 42 Participatie in de praktijk**
Kijk eens door een andere bril
- 46 Actief burgerschap in Biddinghuizen**
- 49 E-participatie**
- 50 Vaste formats bestaan niet**
Een reconstructie van samenwerken in Amersfoort
- 56 Positief bezuinigen met de Buurtcoöp**

in Actie

- 58 Bouwen in Smallingerland**
Burgers de inhoud, bestuurders het proces
- 62 Besturen: bovenmenselijke balanceerkunst**
- 66 Kansen en aandachtspunten voor raad en college**
- 68 Bestuurders: vier zielen in één borst**
- 74 Zeven tips voor het interactieve proces**
- 76 Tussentijds de spelregels van een interactief proces veranderen...**
- 78 Creatief met werkvormen**
- 82 Samen werken aan betere informatievoorziening**
- 85 Spelregels van de Nationale ombudsman**
Deel 3: Informatieverstrekking
- 86 Bewoners beslissen en besteden in Emmen**
- 90 Meer informatie**
- 92 Begrippenlijst**

Binnenkant cover: Betrokken burgers vanuit drie perspectieven



NIEUWE tijden

‘Burgers worden niet alleen steeds mondiger, ze hebben ook echt steeds meer recht van spreken. Mensen weten en kunnen echt heel veel.’ Deze uitspraak van Nieske Ketelaar, wethouder in Smalingerland (zie pagina 58), is tekenend voor de groeiende rol van burgers in de hele maatschappij.

Tekst: Janjoost Jullens, IMI

Het zijn de klanten van TomTom die ervoor zorgen dat het kaartmateriaal up-to-date blijft. Met één druk op de knop laten zij weten wanneer een routeaanwijzing niet meer klopt. Schrijver en journalist Joris Luyendijk experimenteert op zijn beurt met *civic journalism*: een krant die als gespreksleider de kennis van lezers bij elkaar brengt, in plaats van zelf nog de autoriteit te spelen. En de Engelse voetbalclub Ebbsfleet United is totaal in handen van de supporters. Deze bezitten het merendeel van de aandelen en kunnen wekelijks de opstelling van

het eerste elftal bepalen. Zomaar wat voorbeelden van de nieuwe rol van burgers. Wil en kan de overheid ook zo open werken?

In het debat over burgerparticipatie zit een aantal vaste elementen: de mondige burger, de kennissamenleving en de opkomst van het internet zorgen ervoor dat burgers razendsnel geïnformeerd en georganiseerd zijn. Tegelijkertijd praten politieke partijen door de ontzuiling niet meer automatisch namens hun achterban. Dit alles zorgt voor een groeiende kloof tussen politiek en burger. Dit kunnen we samenvatten met **nieuwe tijden**.

NIEUWE TIJDEN VRAGEN OM NIEUWE INZICHTEN:

→ *Beleid wordt vaak beter als burgers erover meedenken, want*

- burgers zijn niet alleen inwoners, maar ook vakmensen (ingenieur, hovenier, aannemer, jurist). Burgers weten veel;
- bewoners kennen hun eigen omgeving beter dan wie dan ook.

→ *De gemeente hoeft niet alles zelf te doen, want*

- er zijn genoeg bewoners die zelf voor hun wijk willen zorgen;
- er zijn veel capabele mensen die misschien geen vier jaar, maar wel een kortere periode willen meewerken;
- er ontstaan steeds meer burgerinitiatieven: autonome projecten vanuit de samenleving.

→ *Burgerparticipatie kan de legitimiteit van beslissingen vergroten, want*

- door samenwerken kan naar een breed gedragen oplossing worden toegewerkt;
- burgers volgen niet meer één partij, maar hebben een eigen mening per onderwerp en willen van daaruit meedenken.

→ *Direct contact tussen overheid en burger is nodig, want*

- direct contact kan het wederzijds vertrouwen vergroten;
- direct contact kan de betrokkenheid van burgers bij de lokale politiek stimuleren;
- lokale politici kunnen via direct contact de wensen en belangen van hun burgers goed leren kennen.

Hellendoorn heeft een hechte gemeenschap waar men naar elkaar omkijkt. Burgemeester Hans van Overbeeke ziet dat als een luxe beginpunt voor een gemeente die veel doet aan burgerparticipatie. Hij vertelt over de Hellendoornse kijk op een faciliterende overheid.

Overheidsparticipatie IN HELLENDOORN

Het gaat goed met Hellendoorn. Het leven is er mooi, iedereen helpt elkaar en er zijn veel betrokkenen vrijwilligers. Als de plaatselijke draaiorgeligenaar ermee wil stoppen, staat een team van vrijwilligers klaar om ervoor te zorgen dat het orgel toch blijft draaien. Niemand wil immers dat de gehandicapte assistent van de eigenaar zijn dagbesteding kwijtraakt. De gemeente biedt bij dergelijke initiatieven vergaderruimte, geeft tips en meer is niet nodig. Wat wil een burgemeester nog meer? 'We willen vooral zorgen dat die betrokkenheid zo blijft', aldus Van Overbeeke. 'Sterker nog, we willen op die betrokkenheid verder bouwen bij onze ontwikkeling naar een andere overheid.'

Hellendoorn kent een lange traditie van *noaberschap* (naberschap): actieve burgers die zich inzetten voor hun naasten en hun omgeving. De burgemeester ziet dat als een luxe beginpunt voor een gemeente die veel doet aan burgerparticipatie: 'We groeien toe naar een faciliterende rol van de gemeente.'

GROEIENDE ROL

Zowel de burgemeester als Jane Knol, ambtelijk projectleider van de geslaagde campagne Hellendoorn in Actie, kennen veel voorbeelden waarbij burgers een groeiende rol hebben in het gemeentelijke beleid. Zo wordt het sportbeleid al jarenlang vormgegeven door een bestuurscommissie,





Hans van Overbeeke

Burgemeester van Hellendoorn

'In een faciliterende overheid kunnen zowel raad als college minder beeldvormend scoren. Tja, dan zijn we maar wat minder eminent aanwezig. Wethouders zullen minder vaak lintjes knippen. Dat is dan maar zo. We bereiken meer met een rol op de achtergrond.'

waarin de verschillende verenigingen vertegenwoordigd zijn. De wethouder is alleen technisch voorzitter. De Boodschappenbus, de leefbaarheidsbudgetten, het Huis voor Cultuur, democratie in het onderwijs, de jaarlijkse markt van ondernemers en vrijwilligers: allemaal initiatieven vanuit de samenleving waarop de gemeente is aangehaakt.

In vaktaal heet deze betrokkenheid 'de derde generatie burgerparticipatie'. De eerste generatie is de *inspraak achteraf* op bijvoorbeeld bestemmingsplannen. De tweede

generatie is de *inspraak vooraf*: burgers denken bijvoorbeeld mee over nieuwe bouwplannen. In beide gevallen ligt het initiatief bij de gemeente. Bij burgerparticipatie van de derde generatie is dat niet meer zo. Dan ligt het initiatief bij burgers en participeert de overheid. 'Professor Hortulanus (Landelijk Expertise Centrum Sociale Interventies, red.) noemde onze aanpak overheidsparticipatie', aldus een trotse Van Overbeeke.

Het is luxe, zo'n actieve en betrokken gemeenschap. Maar is een betrokken gemeenschap ook

gemakkelijk voor de gemeente? 'Nee', reageert de burgemeester. 'Het is een leertraject. We moeten als gemeente leren om meer los te laten, om die faciliterende rol te pakken. Goed managen is zorgen dat je winst haalt uit de inventiviteit van anderen.' Knol vult aan: 'Het college moet ruimte geven aan de ambtelijke organisatie. De ambtenaren kunnen ontmoetingen faciliteren en kennis ophalen in de samenleving, maar dan moet er echt ruimte zijn voor nieuwe inbreng.'

SCOREN

Voor de raad ligt daar nog wel een uitdaging. Knol: 'De raad moet signalen uit de samenleving leren inschatten en dat is lastig. Daar ligt gelijk ook een dilemma. Wanneer geef je geluiden de ruimte en wanneer negeer je ze vanuit algemeen belang?' Ook Van Overbeeke weet dat het moeilijk voor de raad is: 'Partijen profileren zich vooral met scherpe en kritische vragen. Voor het stimuleren van burgerinitiatief is echter welwillendheid nodig. Stel als raad echte open vragen, verstop daar geen oordeel in. Raden zijn in het algemeen vaak teveel met zichzelf bezig, uit een soort scoringsdrift. Daar moeten we vanaf. De uitdaging is om burgers en maatschappelijke organisaties te laten scoren. Raadsleden

zouden meer naar buiten kunnen, werkbezoeken afleggen, kennis halen, netwerken ontdekken. Als volksvertegenwoordiger moet je op zoek naar mensen en je laten inspireren.'

LERENDE GEMEENSCHAP

Hellendoorn is niet van plan op haar lauweren te rusten. 'We hebben goede stappen gezet, maar een overheid moet blijven leren om effectief te zijn', aldus Van Overbeeke. De gemeente is in het najaar van 2009 gestart met de Lerende Gemeenschap. Maatschappelijke partijen, wethouder en ambtenaren zoeken samen naar condities voor maatschappelijk betrokken ondernemen (MBO). Leren over MBO is één doel, maar minstens zo belangrijk is dat de partijen gezamenlijk meer leren over hun nieuwe rollen en nieuwe verhoudingen. Ook de inmiddels nieuwe raad wil daarmee verder: voor raadsleden loopt er een apart leertraject hoe om te gaan met burgerparticipatie.

Lees meer over de Lerende Gemeenschap en andere projecten op www.hellendoorninactie.nl. Op www.lesi.nl vindt u meer informatie en publicaties over sociale interventies en lerende gemeenschappen.

‘Uitbreiding van burgerparticipatie zou wel eens de beste tegenzet kunnen zijn tegen het opdringend populisme.’

Roel in 't Veld , hoogleraar Bestuurskunde,
Festival *In actie met burgers!* (december 2009)

SPELREGELS VAN **De Nationale ombudsman**

In het rapport ‘We gooien het de inspraak in’ van de Nationale ombudsman (2009) staat de Participatiewijzer met daarin tien spelregels voor behoorlijke burgerparticipatie.

DEEL 1: HELDERE KEUZEN VOORAF

1. De gemeente motiveert of en zo ja hoe ze burgers betreft bij beleids- en besluitvorming.
2. De gemeente maakt participatie een vast onderdeel van het politieke en bestuurlijke besluitvormingstraject.
3. De gemeente gaat zeer terughoudend om met de mogelijkheid participatie te beperken vanwege het algemeen belang. Kiest de gemeente er toch voor burgerparticipatie te beperken, dan moet ze deze keuze motiveren.
4. De gemeente bepaalt, voordat het participatietraject van start gaat, welke rol de burger krijgt.
5. De gemeente zorgt voor een zorgvuldig vormgegeven participatieproces.

De publicatie en spelregels zijn te vinden via
www.nationaleombudsman.nl.



Een goede VOORBEREIDING

Wanneer en hoe zet u burgerparticipatie in?
In onderstaand schema staat een aantal vragen dat
voorafgaat aan een geslaagd participatieproces.
Begin pas als u deze vragen helder heeft beantwoord!



Welke rol wilt u als raadslid of wethouder spelen in een participatietraject? Bent u een facilitator, deelnemer, selector of adaptor? Lees over de voordelen en valkuilen van de verschillende rollen en neem de tips ter harte.

Kies uw rol in een PARTICIPATIETRAJECT

Tekst: Janjoost Jullens, IMI

DE FACILITATOR

De facilitator zorgt dat anderen een mooi resultaat bereiken. Als facilitator ondersteunt u anderen bij het proces. U kunt:

- optreden als gespreksleider, bemiddelaar of makelaar, soms als scheidsrechter;
- ontmoetingen organiseren tussen verschillende partijen;
- randvoorwaarden scheppen: bijvoorbeeld middelen beschikbaar stellen en ondersteuning door experts aanbieden.

DE DEELNEMER

De deelnemer doet mee aan het interactieve proces en gaat het gesprek aan met inwoners en maatschappelijke organisaties. De rol als deelnemer is een leerzame en goed voor het contact met burgers. Pas op voor de volgende valkuilen:

- meedenken mag, maar stel vooral vragen. Luister naar uw burgers;
- een interactief proces is geen politieke arena: het is niet de plek om actief partijstandpunten uit te dragen;
- meedoen schept verwachtingen: kunt u een plan verwerpen waaraan u zelf heeft meegedacht?



De facilitator, de deelnemer, de selector en de adaptor. Het zijn prototypen. In de werkelijkheid is er vaak sprake van mengvormen. De essentie? Kies bewust uw rol en zorg dat burgers weten wat de status is van hun inbreng.



DE SELECTOR

De selector wil nog iets te kiezen hebben aan het einde van een interactief proces. Dat kan, als alle betrokkenen daarvan maar op de hoogte zijn. Er is een aantal belangrijke aandachtspunten waarmee de selector rekening moet houden:

- geef vooraf aan wat voor voorstel u verwacht, bijvoorbeeld drie uitgewerkte concurrerende plannen of een groslist aan ideeën;
- maak vooraf helder hoe u gaat selecteren. Bedenk wat de criteria zijn en wie mag mee beslissen;
- koppel aan alle betrokkenen terug wat en hoe u besloten heeft. Noem ook uw afwegingen.

DE ADAPTOR

De adaptor accepteert de uitkomsten van een interactief proces, zolang die binnen de gestelde kaders vallen. De open houding van een adaptor vereist zorgvuldigheid:

- als u deze rol kiest, zit u daar ook aan vast. Afspraak is afspraak;
- zorg dat u tussentijds op de hoogte blijft. Zo komt u niet voor verrassingen te staan. En de inwoners ook niet: als u nog wilt bijsturen, geldt 'hoe vroeger, hoe beter'.

PARTICIPATIE LADDER

TREDE	DE BURGER ...
Zelf organiseren	... organiseert en voert zelf projecten uit.
Meebeslissen	... is medeverantwoordelijk voor beslissingen.
Coproductie	... werkt intensief met de gemeente mee aan plannen of beleid.
Adviseren	... genereert ideeën en oplossingen voor een goed advies binnen een beleidsthema.
Raadplegen	... geeft zijn mening of kennis rond een beleidsonderwerp.

Met de participatieladder wordt aangegeven welke rol de burger krijgt in een participatieproces. Er zijn veel varianten hiervan in omloop. Hieronder een vrije bewerking.



DE GEMEENTE ...	BIJVOORBEELD
... ondersteunt en faciliteert.	Burgerinitiatieven (p. 6 Hellendoorn en p. 50 Amersfoort)
... laat (deel)beslissingen over aan de burger.	Wijkbudgetten (p. 86 Emmen)
... ziet de burger als partner in de planvorming en laat het resultaat van de participatie zwaar wegen in de besluitvorming.	Wijbouweneenwijk.nl (p. 58 Smallingerland)
... geeft vooraf het beleidsthema aan en neemt het advies serieus in overweging.	Denktank bezuinigingen (p. 20 Losser)
... wil de mening van de burgers weten en houdt hiermee rekening in de besluitvorming.	Stadsdebat of politiek café in diverse gemeenten

Het is niet zo dat de bovenste trede per se de beste is! College en raad moeten van geval tot geval kijken welke vorm het meest geschikt is.

BURGERLIJKE HEROVERWEGINGEN

in Losser

Tien burgers vormden een denktank 'bezuinigingen' voor de gemeente Losser (Overijssel). Een half jaar lang, een avond per week werkten zij pro deo aan een adviesrapport. Raadslid Paul Hendriks en griffier Ben Pikula vertellen over dit raadsvoorstel.

Net als het Rijk moet de gemeente Losser hard bezuinigen. Net als bij het Rijk is er in Losser voor de verkiezingen in 2010 uitgebreid onderzoek gedaan naar manieren om geld te besparen. En net als bij het Rijk is dat onderzoek belangrijke input voor de coalitiebesprekingen. Maar er is één verschil. Waar het kabinet maar liefst twintig ambtelijke werkgroepen aan het heroverwegen heeft gezet, heeft de gemeente Losser die opdracht bij tien burgers neergelegd. 'Als kleine gemeente is het nu eenmaal moeilijk om goede mensen te krijgen en te behouden. Raadsleden hebben het daarnaast

ook druk met hun baan, dus zij kunnen ook niet alles', constateert Paul Hendriks, fractieleider van de VVD in Losser, om vervolgens direct op kansen door te gaan: 'Maar er wonen zoveel krachtige mensen in gemeenten. Ook in een kleine zoals Losser. Inwoners met allerlei kennis, specialismen en ook niet onbelangrijk: netwerken. Schakel die mensen in!'

Losser stond en staat er financieel niet goed voor: onder curatele in 2009, dankzij tijdelijke bezuinigingen door het college 'safe' voor 2010, maar vanaf 2011 zijn er echte ingrepen nodig. Hendriks



stelde daarom in augustus 2009 voor om een denktank van goed gekwalificeerde burgers te vragen om de gemeentefinanciën onder de loep te nemen en bezuinigingsvoorstellen te doen: 'Het voorstel werd meteen raadsbreed ondersteund. Het college was in het begin kritisch, maar het moest wel.' Zodra het voorstel was aangenomen, lag de bal bij griffier Ben Pikula. 'De werving van de denktank mocht geen partijpolitiek worden', reageert de griffier. 'Daarom schreef ik een advertentie voor het plaatselijk weekblad. Alle fractievoorzitters keken mee. Het ging om een wervende tekst. We wilden mensen enthousiasmeren. Ook ging het om scherpe criteria: we wilden echt kwaliteit aanboren.'

CONTACT

Op de advertentie kwamen 25 reacties, waaruit de griffier en de fractievoorzitters tien mensen selecteerden. Pikula: 'Mensen met een hoog opleidingsniveau en een grote maatschappelijke betrokkenheid. Deelnemers mochten wel lid zijn van een politieke partij, maar niet actief zijn binnen de partij.' Het contact tussen raad en denktank was vervolgens beperkt. 'Er zijn drie contactmomenten geweest tussen de raadscommissie en de denktank', aldus de griffier. 'De aftrap: kennismaken,

Ben Pikula

Griffier gemeente Losser

'Er zijn veel capabele mensen die graag iets voor hun gemeente betekenen maar niet voor vier jaar willen vastzitten. Die zetten liever in een korte periode hun kennis in om zo hun steentje bij te dragen. Dan worden borrelpraatjes ineens werkelijkheid.'

maar geen enkel kader stellen. Halverwege: alleen informierend. En op het einde: de denktank presenteerde en de raad mocht vragen stellen.' Hendriks vult aan: 'Het enige kader was òf meer geld binnenhalen, òf minder geld uitgeven. Voor de rest hebben wij nergens op gestuurd.'

IN GESPREK

De rol van de gemeente was duidelijk faciliterend. Ambtenaren stelden gegevens beschikbaar, de gemeentesecretaris legde de werking van de organisatie uit en verder voerde de denktank gesprekken met alle afdelingshoofden en een aantal ambtenaren. 'De ambtenaren waren eerst sceptisch en afwachtend, maar dat werd snel beter', aldus Pikula. 'Dat kwam vooral door de openheid in de



Paul Hendriks

Fractievoorzitter VVD Losser

'Collega's, benut de expertise die in je gemeente woont! Het is steeds harder nodig. Zeker gemeenten met een klein apparaat kunnen niet alles zelf. Burgers zijn ook vakmensen en hebben vaak een beter netwerk dan wijzelf.'

gesprekken en persoonlijke contacten. "Nou mag ik mijn deskundigheid eindelijk met mensen delen!", zei een collega.' Ook het college was sceptisch en terughoudend. Het had immers al goed naar de besparingsmogelijkheden gekeken. Maar na een bestuurscrisis trad in oktober een nieuw college aan dat wel actief contact zocht met de denktank. Pikula: 'Toen waren de wethouders oprecht nieuwsgierig. Zij gingen echt met de denktank in gesprek.'

ADVIESRAPPORT

En toen was daar in februari, vlak voor de verkiezingen, het adviesrapport van de denktank. Hoe viel dat? Raadslid Hendriks: 'Het rapport werd vrij goed ontvangen in de raad. Natuurlijk, sommigen hadden op meer concrete voorstel-

len gehoopt en soms waren de meningen verdeeld. Maar *overall* was de reactie positief. Op één na hebben alle partijen het rapport gebruikt voor hun verkiezingprogramma.' In het college lag dat iets anders, volgens griffier Pikula: 'In de officiële reactie van b&w was veel waardering voor alle inzet. Op een aantal punten werd echter getwijfeld aan het realiteitsgehalte. De werkelijke impact van het advies werd niet groot geschat.' Dat zou zonde zijn, maar is dat zo? Hendriks: 'Het advies van de denktank is een wezenlijk onderdeel van de coalitieonderhandelingen geweest.'

Het adviesrapport van de denktank is te downloaden via de gemeentesite www.losser.nl.

Rollen van de raad

- Volksvertegenwoordigen
- Kaders stellen
- Controleren

Hoe vult u de drie rollen van de raad in?
Laat u inspireren!

De volksvertegenwoordiger van de 21e eeuw...

... is iemand die het mandaat heeft om beslissingen te nemen.

of

... is iemand die zorgt dat het volk goed aan het woord komt.

Beide stellingen zijn waar. De gemeenteraad is het hoogste orgaan in een gemeente. Daar vindt de gemeentelijke besluitvorming plaats. Maar de raad heeft als volksvertegenwoordiger ook de taak alle belangen mee te nemen en de belanghebbenden te betrekken bij de besluitvorming. De gemeenteraad is zogezegd de bewaker van het democratisch besluitvormingsproces.

Een veelgehoorde **klacht**: de gemeenteraad neemt aan het einde van een participatieproces een totaal andere beslissing. Hetzij vanuit eigen politieke overwegingen, hetzij in de waan van de dag.

Een veelgehoord **compliment**: de gemeenteraad doet open en betrokken aan het proces mee. Zij luistert, vraagt door en geeft ruimte aan burgers.

Kaders stellen is één ding...

... maar maakt u ook heldere afspraken over de rolverdeling tussen raad en college?

Wie trekt het proces? Wie is eerste woordvoerder richting burgers?
Wanneer schuift wie aan?

... en worden de kaders helder aan de burgers gecommuniceerd?

Misschien kunt u de procesafspraken een keer samen met burgers maken? Zo krijgt u sneller een echt commitment aan het proces.

**Leg alle kaders en afspraken vast in een startnotitie.
Dat voorkomt onduidelijkheid in de uitvoering!**

Controleren

... is niet alleen kijken of een plan aan de kaders voldoet.

maar ook:

... is het participatieproces zorgvuldig uitgevoerd?

en

... doet de uitkomst recht aan alle betrokkenen?

Praat u met burgers als volksvertegenwoordiger, partijlid of individu? De griffie en de raad in Oss hebben samen het initiatief genomen tot zogeheten podiumbijeenkomsten: open bijeenkomsten waarin beleidsambtenaren, belangenorganisaties en burgers de raadscommissies informeren over een actueel dossier. Gebert Lucassen, raadslid voor GroenLinks in Oss, vertelt over deze nieuwe aanpak.

PRATEN MET burgers

Wanneer worden de podiumbijeenkomsten georganiseerd?

‘De podiumbijeenkomsten vinden meestal voorafgaand aan nieuwe beleidsvorming plaats. Vanuit de raad zijn in elk geval de betreffende commissieleden aanwezig. De griffie verzorgt de agenda en iedereen is welkom. Ambtenaren en maatschappelijke organisaties presenteren, wij stellen vragen. Tijdens de podiumbijeenkomsten krijgen belangenorganisaties en burgers ook de gelegenheid hun standpunt in te brengen.’

Waarom zijn jullie begonnen met podiumbijeenkomsten?

‘Eerlijk gezegd is het belangrijkste doel om meer diepgang te brengen in de commissievergaderingen. De raad wilde vooral beter door ambte-


naren geïnformeerd worden. Maar het nevendoeel, in gesprek gaan met burgers en belangenorganisaties, wordt steeds belangrijker.’

Is het wennen om op deze manier met elkaar in gesprek te gaan?

‘Ja. Vooral de ambtenaren waren in het begin terughoudend, maar ze wennen snel. Het is leuk om ambtenaren zo enthousiast te zien. Ze zitten minder in het harnas dan bij officiële raadsvergaderingen. De setting is losser en meer open. Er is meer tijd voor presentaties en echte gesprekken.’

En moest de raad ook wennen?

‘Voor ons is het ook leren. We hebben met elkaar afgesproken dat we een terughoudende rol hebben. Wij houden podium-



‘De bestaande vergaderstijl was verouderd. Wij zochten een nieuwe vorm waarin ook ruimte was voor contact tussen de raad en de buitenwereld.’

Gebert Lucassen, RAADSLID OSS (GROENLINKS)

bijeenkomsten om informatie op te halen, niet om statements te maken. We begonnen ook met de afspraak: geen politieke vragen, alleen maar informeren. Open vragen stellen. Inmiddels mogen we van onszelf wel iets scherper doorvragen. Niet sturend, maar ‘scherper dan open’. Dat kan best. We merken sowieso dat we iets minder terughoudend hoeven te zijn. In het begin huurden we elke keer een externe voorzitter in, maar uit een evaluatie bleek dat dit niet nodig was. Nu is een raadslid voorzitter van de podiumbijeenkomst.’

Zit je daar dan als GroenLinkser, als volksvertegenwoordiger van Oss of als Gebert Lucassen?

‘Ik zit daar in eerste instantie als GroenLinkser. Dat staat ook op mijn badge. De belangenorganisaties vinden dat overigens ook wel zo prettig. Maar ik ben mij tegelijk heel bewust van mijn volksvertegenwoordigende rol. Ik zit daar om te leren, om input voor beleid te verzamelen. Als ik nieuwe gezichten in de zaal zie, ga ik daar ook op af. Die mensen wil ik leren kennen.’

En wat levert zo’n avond nou op?

‘Het is voor ons de start van beleid maken. We horen daar alle kennis

en overwegingen van de ambtenaren. We horen wat belangengroepen en burgers ervan vinden. Met die informatie gaan wij als fractie aan de slag om ons standpunt te bepalen. Bovendien blijf je op deze manier op de hoogte van allerlei geluiden uit de samenleving. We bouwen in het programma altijd expres ‘wandelgangentijd’ in om ruimte te maken voor informele gesprekken. Uit de evaluatie kwam naar voren dat dat werkt.’

Lees meer over de podiumbijeenkomsten op www.oss.nl.

Uit een evaluatie van de gemeente Oss van de podiumbijeenkomsten kwam onder andere naar voren:

- Raad, college en ambtenaren zijn steeds enthousiaster over de podiumbijeenkomsten.
- De raad is dankzij de podiumbijeenkomsten goed in staat gesteld haar standpunten te bepalen.
- De wandelgangfunctie werkt: er was veel ruimte voor informele contacten onderling en met bewoners.
- De opkomst van bewoners valt nog tegen. Een mogelijke oorzaak is dat de thematiek van de avonden meer op de raad dan op de bewoners is toegesneden.
- Een tweede aandachtspunt richting burgers is de communicatie: adverteren is misschien niet voldoende, er is een communicatiestrategie nodig.

Hand in hand loslaten in ZAAANSTAD

Wat verwacht een wethouder van een raadslid in een participatieproces? En wat verwacht een raadslid van een wethouder? Piet Keijzer, tot voor kort wethouder in Zaanstad, en raadslid Anneke Snijder vertellen over hun samenwerking in een ontwerpwedstrijd met burgers.

De ontwerpwedstrijd is voor een gebied van 2,2 hectare die vrijkomt na de verhuizing van het Zaanse gemeentehuis. Deze grond ligt tegen het centrum van Rooswijk aan. 'Wij wilden dat de wijk zelf over de herinrichting van het gebied kon beslissen', aldus Keijzer. 'Een klankbordgroep van bewoners en winkeliers was betrokken bij het opstellen van randvoorwaarden voor de ontwerpen. Vervolgens hebben we een open ontwerpwedstrijd uitgeschreven. Er zijn 24 voorstellen ingediend. Een commissie van bewoners en ambtenaren heeft daaruit de vijf beste voorstellen gekozen. Die zijn

in een referendum voorgelegd aan alle inwoners van Rooswijk.'

ENTHOUSIAST

Inwoners stelden dus de kaders én namen de beslissing welk ontwerp zou worden uitgevoerd. Wat betekent de inbreng van de inwoners voor de rol van het college en de raad? 'De raad heeft vooraf kaders gesteld, maar is daarin behoorlijk terughoudend geweest. Zij heeft toen alleen iets vastgelegd over het aantal woningen en over aansluiting op water- en fietsroutes. Meer heeft de raad in het voortraject eigenlijk niet gedaan', reflecteert wethouder Keijzer. Raadslid Snijder geeft aan

dat de raad meteen enthousiast was toen het college de ontwerpwedstrijd voorstelde: 'Het was een goed plan en we werden vroeg geïnformeerd. Daarom gaven we alle ruimte.' De aanpak van de ontwerpcompetitie is vervolgens vastgelegd in een raadsbesluit. De raad had zo de eindverantwoordelijkheid voor de procesvorm.

'Andersom verwacht de raad van de wethouder dat hij zorgvuldig met bewoners omgaat, dat hij mensen echt betreft', gaat Snijder verder. 'Dat ging goed in dit traject. De inwoners van Rooswijk waren laaiend enthousiast over het idee. Je moet vooral open en eerlijk zijn. Wethouders kunnen niet meer zeggen "dat regel ik wel". Ze kunnen

Anneke Snijder

RAADSLID ZAAANSE
ONAFHANKELIJKE
GROEPERING

*'De wethouder was
gelukkig niet bezig met het
uitdragen van zijn eigen
ideeën.'*



Leuke weetjes

- *Bij het referendum gold een stemrecht vanaf 16 jaar oud.*
- *Toen de opkomst van het referendum tegen leek te vallen, is de wethouder zelf met een geluidswagen het dorp ingegaan. Dat hielp.*
- *Er was een back-up plan: als het referendum geen duidelijke winnaar zou opleveren, lag in de kluis van de notaris de doorslaggevende keuze van een expertpool klaar. De betreffende envelop is vernietigd zonder dat iemand hem ooit geopend heeft.*

alleen zeggen “ik doe mijn best” en vervolgens eerlijk terugkoppelen wat er wel of niet is gelukt.’ En wat verwachtte de wethouder van de raad tijdens het proces? Keijzer: ‘De raad deed eigenlijk wat wij hoopten: zij volgde het proces actief. Raadsleden gingen mee op excursies, waren bij informatie-avonden, liepen rond en stelden vragen. Ze waren er om gesprek te voeren en te luisteren.’ Die actieve betrokkenheid is belangrijk, zo beaamt raadslid Snijder: ‘Je wilt als raadslid vroegtijdig van dingen op de hoogte zijn. Als je goed voorgelicht bent, kun je later mogelijke strubbelingen ook beter hanteren.’ Dat laatste was overigens niet aan

de orde, vertelt de wethouder: ‘De raad bewaakte het proces, maar ingrijpen was gelukkig niet nodig. De raad is pas weer echt aan zet als we het voorlopig ontwerp indienen.’

GOEDE AFSPRAKEN

Dan zijn er nog twee vragen belangrijk. Ten eerste, is het gelukt? ‘Ja!’, laat de trotse wethouder weten. ‘Er is duidelijk één winnaar uitgekomen. Samen met de klankbordgroep werken we nu aan het voorlopig ontwerp.’ Snijder: ‘Ik heb zelf weliswaar op een ander ontwerp gestemd, maar dat geeft niet. Het proces was zo mooi, ik ben er blij mee.’ Ten tweede: hoe

Piet Keijzer

VOORMALIG WETHOUDER WWI, RO EN WONEN, ZAAANSTAD
‘De raad was terughoudend en tegelijkertijd zichtbaar betrokken bij het proces.’

krijg je zo’n soepele samenwerking voor elkaar? Wethouder Keijzer: ‘Spreek vooraf goed met elkaar over rollen en verantwoordelijkheden. Weet wat je van elkaar kunt verwachten en maak duidelijke afspraken. Het sleutelwoord is vertrouwen. Vertrouwen in de klankbordgroep, in de ontwerpers, in de buurt. Vertrouwen in de raad en vertrouwen in het college.’ Volgens Snijder gaat het ook om commitment aan het proces: ‘We wilden dit allemaal echt! Vervolgens moet je elkaar vooral goed op de hoogte houden, zorgen dat er geen verrassingen zijn. En betrokkenheid is belangrijk. De raad is vanaf het begin goed betrokken, net als de bewoners. Daardoor is het zo goed gelopen.’ Haar conclusie: ‘Dit mag het college vaker doen!’



SPELREGELS VAN

De Nationale ombudsman

In het rapport 'We gooien het de inspraak in' van de Nationale ombudsman (2009) staat de Participatiewijzer met daarin tien spelregels voor behoorlijke burgerparticipatie.

DEEL 2: CONSTRUCTIEVE HOUDING

6. De gemeente is oprecht geïnteresseerd in hetgeen burgers naar voren brengen en laat dat merken in woord en daad. Van burgers mag een constructieve bijdrage worden verwacht.
7. De gemeente weegt de inbreng van burgers mee in de uiteindelijke beslissing en maakt dat zichtbaar.
8. De gemeente levert extra inspanning om alle belanghebbenden actief te betrekken, dus ook degenen die zich niet meteen in eerste instantie zelf aanmelden.

De publicatie en spelregels zijn te vinden via www.nationaleombudsman.nl.



'Bestuurders met lef zitten burgers niet in de weg als ze het zelf wel aankunnen, maar zijn er als het nodig is.'

VNG-Commissie Talent!, 'Knollen of citroenen' (februari 2010)

Breda is *hot* in participatieland: veel andere gemeenten laten zich door de aanpak van deze gemeente inspireren.

Meedoen IN BREDA

In een paar jaar tijd is het Breda gelukt om een nieuwe cultuur te creëren waarin ambtenaren, wethouders en raadsleden vaker en beter in dialoog gaan met de inwoners van hun stad. Een cultuur waarin ook inwoners de gemeente beter weten te vinden en graag ergens verantwoordelijk voor willen zijn. 'Waarderend Vernieuwen' is het centrale begrip van deze Bredase aanpak.

WAARDEREND VERNIEUWEN

De kern van Waarderend Vernieuwen is eenvoudig: wat je aandacht geeft, groeit. Organisaties moeten hun aandacht op positieve zaken richten. Focus je op problemen, dan kom je

problemen tegen. Focus je op kansen, dan creëer je mogelijkheden. Breda neemt deze gedachte mee in haar communicatie met burgers. Zo is er een vaste volgorde in gesprekken met burgers rond beleidvorming:

Verkennen: hoe heeft u Breda op haar best meegemaakt?

Verlangen: als u dat vaker wilt meemaken, hoe ziet Breda er dan uit?

Vormgeven: wat zijn de mogelijkheden om dit toekomstbeeld te verwezenlijken?

Vernieuwen: wat kunt u zelf en wat vraagt u aan anderen om dit toekomstbeeld dichterbij te brengen?



STADSGESPREKKEN

Breda heeft de laatste jaren veel burgerparticipatieprojecten uitgevoerd. Van buurtsafari's en 'lopende vuurtjes', tot aan het ontwikkelen van een nieuw diversiteitsbeleid. Dit gebeurt vaak aan de hand van stadsgesprekken met bewoners, organisaties, raadsleden, wethouders en ambtenaren. Het doel hiervan is om samen in gesprek te gaan over diverse onderwerpen, maar ook om te komen tot acties en initiatieven.

Ervaringen van alle betrokken zijn te lezen in het brievenboek 'Meedoen in Breda. Een droom van een stad'. Deze is te downloaden via: www.breda.nl/meedoen. Ook boeiend om te bekijken is www.breda-morgen.nl, een sociale netwerksite, waar Bredanaars kunnen meepraten en dromen en ideeën kunnen aandragen voor de stad.

'Wij dachten dat we, door te spreken met een aantal geselecteerde mensen, al heel erg interactief bezig waren geweest. Mooi niet dus. Ik heb toen de ambtenaren voorgesteld een nieuwe start te maken en een volle zaal met mensen aangeboden om de conceptnota in de prullenbak te gooien.'

Voormalig **wethouder Marja Heerkens** over de totstandkoming van nieuw diversiteitsbeleid begin 2008, in het boek 'Meedoen in Breda. Een droom van een stad'.

Meedoen IN BREDA

Hoe krijg je de ambtelijke organisatie mee in een nieuwe werkwijze zoals in Breda? We vroegen het aan André Peters (AP), coördinator experimenten Waarderend Vernieuwen.

Van bovenaf uitrollen

In het coalitieakkoord van 2006 was al een richting aangegeven. Daarna volgde instemming van college en raad met het verbeterplan voor interactieve communicatie en beleidsvorming.

'Zo'n grote verandering in de manier van werken, krijg je niet alleen van onderaf voor elkaar. Dit is echt vanuit de top van de organisatie uitgerold en in projecten en experimenten uitgezet.' (AP)

LEREN: DE ACADEMIE VAN WAARDEREND vernieuwen

In de Academie ontwikkelen ambtenaren persoonlijke vaardigheden die nodig zijn voor interactieve processen.

'De houding van een ambtenaar is echt een issue in onze trainingen.' (AP)

De Academie bereidt ook groepen ambtenaren voor als zij op het punt staan een participatieproces uit te voeren.

HET SUCCES VAN EXPERIMENTEN

Laat in een paar projecten zien wat participatie oplevert. Niets verkoopt beter dan succes.

'Het gaat over energie, mensen moeten het zelf doen. We zeggen nooit 'dit moet', maar we spelen in op waar de kansen liggen. Wanneer beleidsvisies moeten worden opgesteld, gaan we in gesprek om dat op een waarderende manier te doen.' (AP)

INSTRUMENTARIUM

De gemeente Breda zorgde dat zij een aantal instrumenten op orde had, alvorens naar buiten te gaan:

- media-instrumentarium: internet, radio, tv, etc.;
- inspraakinstrumentarium: nieuwe afspraken en samenwerking met o.a. wijk- en dorpsraden;
- intern instrumentarium, zie 'Verankeren'.

VERANKEREN

Communicatie en participatie ('Hoe betrek je de burger vanaf het begin?') zijn in de gemeentelijke organisatie van Breda vaste onderdelen in onder andere: functioneringsgesprekken, afdelingsoverleggen, collegebesluiten en b&w-verslagen.

U kunt op talloze manieren inwoners betrekken bij een project of beleid. Maar hoe doet u dit, zodat het u daadwerkelijk iets oplevert? Een greep uit de vele wijzen waarop dit mogelijk is. Meer voorbeelden zijn te vinden op www.ipp-participatiewijzer.nl.



Kijk eens door een andere bril

VRAGEN STAAT VRIJ

Stel eens de vraag 'Ik ben benieuwd hoe u denkt over ...' op de markt of bij de supermarkt over een onderwerp dat (nog) niet op de politieke agenda staat. Stel vervolgens minimaal drie vervolgvragen, voordat u de volgende vraag stelt: 'Bent u benieuwd naar mijn mening?'

Vervolgvragen kunnen zijn:

- Heeft u altijd deze mening gehad? Zo nee, sinds wanneer bent u anders gaan denken?
- Denkt u dat er mensen zijn die daar heel anders over denken?
- Wat vindt u daarvan?

INITIATIEVEN

Laat u verrassen en verzamel via internet, de krant en gesprekken in de wijk de initiatieven, die inwoners van uw gemeente in de afgelopen maanden zijn gestart. Verdiep u in een van de gevonden initiatieven en vraag u zelf af, wat u kunt doen als bestuurder om het initiatief te ondersteunen.

VERSCHILLENDE BRILLEN

Kies een onderwerp dat binnenkort op de agenda van de raad of het college staat en maak een lijst van personen die vanuit verschillende perspectieven met het onderwerp te maken hebben. Wanneer u bijvoorbeeld voor de herinrichting van een park kiest, dan kan uw lijst bestaan uit de skatende jongere, de joggende vader, de hondenuitlaatsster, de wandelende oudere, de natuurliefhebber, de fietsende scholier, de aanwonende, de

leerkracht die een les voorbereidt en het picknickende Marokkaanse gezin. Kies er drie uit en ga met hen praten over hun ideeën over en hun beelden bij dit onderwerp. Bij voorkeur op de plek zelf. Het is het mooist wanneer de drie verschillende perspectieven in één gesprek aan bod komen.



**‘Mensen
willen niet
meepraten
maar (mee)
doen!’**

Ank Bijleveld, staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties, *Festival In actie met burgers!* (december 2009)



ACTIEF BURGERSCHAP IN BIDDINGHUIZEN

Benut het sociaal kapitaal!

Betrokkenheid van burgers wordt van alle kanten toegejuicht, maar als gemeente moet je er wel mee om kunnen gaan. Zo kreeg Biddinghuizenar Gert Jan van Tilburg, in eerste instantie nul op het rekest voor zijn voorstel van een wandelpad.

Vertel eens iets over jezelf...

‘Sinds enkele jaren ben ik lid van het wijkteam in Biddinghuizen. Hierin vertegenwoordig ik de bewoners die mee willen denken over ons dorp. In mijn dagelijks leven maak ik deel uit van de directie van een bedrijf in recycling en grondverzet. Ik vind het belangrijk en ook leuk om iets voor de lokale gemeenschap te doen. Flevoland is het nieuwe land. In het begin was er helemaal niets en dan zie je dat er vanzelf allerlei initiatieven ontstaan. Nu, zo’n veertig jaar later, is dat wat weggeëbd. Dan moet je opnieuw de pioniersgeest wakker maken.’

Wat zijn je ervaringen op het gebied van burgerparticipatie?

‘Een mooi voorbeeld speelde enkele jaren geleden. We wilden een wandelpad in de omgeving aanleggen. De weidsheid van Flevoland is geweldig. Dus we gingen in gesprek met allerlei partijen, waaronder IVN Consulentenschap Flevoland en de milieubeweging. Iedereen vond het een goed idee. Vervolgens stapten we met het voorstel naar de politiek. B&w zag wie er allemaal achter stonden en vond het een goed plan.’

Dus het was geregeld?

‘Nee, toen werd het ingewikkeld.

'In sommige opzichten is een overheid net als een bedrijf: je moet het sociaal kapitaal zo goed mogelijk benutten'

Het voorstel is doorgeleid naar de ambtelijke besluitvorming. De ambtenaren zagen vooral veel beren op de weg. De gemeentelijke organisatie heeft haar eigen ontwikkelings- en beheersprogramma en dat wandelpad doorkruiste dat. Misschien nog belangrijker was dat ambtenaren zich bedreigd voelden in hun positie als ambtelijk expert. Dus waren er eindeloos veel problemen: geen geld, geen aanlegvergunningen. Ook gebruikten ze het argument dat het niet in het bestaande beleid zou passen.'

En daarmee was de kous af?

'We zijn naar de burgemeester gestapt en die heeft een speciale accountmanager aangesteld om te onderzoeken wat er juist wél mogelijk was. Vervolgens zijn we met elkaar, initiatiefnemers en ambtenaren, om de tafel gaan zitten. Langzaam maar zeker

ontstond er synergie. Op een zeker moment was de sfeer: hoe kunnen we dit samen realiseren?'

Eind goed al goed?

'Ja, het wandelpad ligt er! Overheden moeten in sommige opzichten net als een bedrijf opereren. Maak gebruik van de aanwezige kennis. Zo kunnen er zaken gerealiseerd worden die nu een fractie kosten van hetgeen er anders voor uitgetrokken zou moeten worden. In mijn dagelijks werk doe ik ook mijn best om het sociaal kapitaal van de medewerkers zo goed mogelijk te gebruiken. Het benutten van hun denk- en doekracht is goed voor het bedrijf. Zo zouden overheden ook moeten opereren in de relatie met de samenleving.'



E-participatie is participatie met behulp van veelal online ICT middelen. Hieronder een paar interessante voorbeelden op een rij.

E-participatie

www.nieuwkrispijnaanzet.nl

Ideeën voor de wijk verzamelen, bij elkaar brengen en beoordelen (Dordrecht).

www.wijbouweneenwijk.nl

Samen met inwoners, specialisten en andere geïnteresseerden een wijk ontwerpen (Smallingerland, zie p. 58).

www.boskoopactief.nl

Mensen laten meedenken met en meeschrijven aan Wmo-beleid (Boskoop).

www.breda-morgen.nl

Stimuleren van ontmoeting, betrokkenheid en samenwerking in de stad (Breda, zie p. 38).

www.verbeterdebuurt.nl

Vanuit je eigen huis je wijk verbeteren.

www.droombeek.nl

Verhalen over de buurt verzamelen en verspreiden als een soort collectief geheugen (Enschede).

www.deamstelverandert.nl

Samen met bewoners een visie voor de toekomst maken (Amsterdam).

www.youtube.com

Een eigen Youtube kanaal beginnen: www.youtube.com > zoek op gemeente Oss.

www.nieuwegein.nl

Snel een grote groep bewoners bevragen: www.nieuwegein.nl > wegwijs in Nieuwegein > cijfers en onderzoek > inwonerspanel.

www.rotterdamidee.nl

Initiatieven van bewoners verzamelen (Rotterdam).

Een reconstructie van samenwerken in Amersfoort



*Vaste formats
bestaan niet*

Burgerparticipatie betekent niet altijd 'aan de burger vragen of hij wil meedenken'. Steeds vaker ligt het initiatief bij de burger en wordt de gemeente uitgenodigd om mee te doen of formuleren burger en gemeente samen een plan. Het kan ook zijn dat ieder voor zich werkt en dat burger en gemeente elkaar onderweg tegenkomen.

Een reconstructie van samenwerken in Amersfoort

1 HET STARTPUNT

In het hart van Amersfoort staat 25 hectare leegstaand onderhoudsterrein van de NS. In het midden van het terrein bevindt zich een industrieel erfgoed dat volgens bewoners behouden moet blijven.

2 HET EERSTE BURGERINITIATIEF

Bewoners dienen een burgerinitiatief in: laat ons opdracht geven voor een historisch onderzoek naar de gebouwen.

3 DE GEMEENTE AAN ZET

De gemeente wil zo'n onderzoek laten doen, maar blijft daarbij zelf opdrachtgever.

4 HET TWEEDE BURGERINITIATIEF

De bewoners hebben verder nagedacht en dienen een nieuw initiatief in: laten we in één van de gebouwen een werkplaats voor mobiel erfgoed huisvesten. De gemeente ziet dit wel zitten, maar gebouweigenaar NS wil niet meewerken.

5 COCREATIE, SAMEN LEREN

Omdat de gemeente het burgerinitiatief en de energie van burgers toch wil benutten, vormt zij samen met bewoners de werkgroep 'verkenningen'. Onder begeleiding van professionals werken de gemeente en burgers samen aan een visie voor het terrein.

Een format voor burgerparticipatie bestaat niet. Amersfoort levert geen blauwdruk, maar wel een aantal handvatten.

Vertrouwen

Bewoners vertrouwen de intentie van de gemeente. De gemeente vertrouwt op de deskundigheid van de bewoners.

Loslaten

'De raad heeft één kader meegegeven: de plannen moet maatschappelijk breed gedragen worden.'

*Heino Abrahams,
gemeentelijk projectleider*

Continuïteit

'Als zo'n traject teveel op mensen hangt, is dat een afbreukrisico. De bewoners hebben mij bijvoorbeeld gevraagd minstens een jaar van tevoren mijn vertrek aan te kondigen.'

*Heino Abrahams,
gemeentelijk projectleider*

Openheid

'De gemeente staat heel erg open. Burgers weten vaak niet hoeveel hulp ze van het stadhuis kunnen krijgen.'

*Joke Sickmann, initiatiefneemster
burgerinitiatief Wagenwerkplaats*

6 DE PPPS-CONSTRUCTIE

Aan een samenwerkingsconstructie wil de NS wel meewerken. NS, gemeente en burgers verenigen zich in een gelijkwaardige samenwerking: publiek, privaat, particulier (PPPS). Zij ontwikkelen een gezamenlijke visie die uiteindelijk resulteert in een door allen geaccordeerd masterplan.

7 WEER NIEUWE BURGERINITIATIEVEN

Mede ingegeven door de kredietcrisis maakt de NS geen haast met de ontwikkeling van het gebied. De bewoners gaan wel verder: er worden allerlei initiatieven ingediend voor het gebied, waarvan een aantal ook gerealiseerd wordt en veel nog in ontwikkeling is. Zo is één van de gebouwen inmiddels als broedplaats in gebruik genomen.

8 BURGERS WERKEN ZELFSTANDIG

Ondertussen is in de naastgelegen wijk het Soesterkwartier, de Vereniging Duurzaam Soesterkwartier opgericht. De verenigde bewoners streven naar duurzaamheid en bundelen hun krachten voor de inkoop van energie en energiematregelen. De vereniging verkent de mogelijkheden van een eigen windmolen en is initiatiefnemer voor duurzaam bouwen op de Wagenwerkplaats. Op een aantal terreinen werken de vereniging en de gemeente prettig en gelijkwaardig samen.

9 WIE WEET?

Gaan NS, gemeente en burgers samen doorontwikkelen? De signalen zijn hoopgevend. Het traject is dan misschien lang en complex, maar de relaties zijn goed en er is onderling vertrouwen.

De kracht van een burgerinitiatief

'Onze kracht? Eén: wij zijn verenigd. Twee: wij zijn de toekomstige gebruikers van het gebied. En vergeet vooral punt drie niet: dit is een groep hele kundige mensen met echt verstand van zaken.'
Henry de Gooijer, initiatiefnemer

Duurzaam Soesterkwartier

'De Vereniging Duurzaam Soesterkwartier is een goede manier om de continuïteit vanuit de burger te borgen. Wat de gemeente ook doet, dit staat.' (zie pagina 56)
Jurgen van der Heijden, AT Osborne, is als adviseur betrokken bij Duurzaam Soesterkwartier

Gelijkwaardigheid

'De burgerinitiatieven hebben een gelijkwaardige rol naast de gemeente en de NS. Weliswaar andere (minder) bevoegdheden, maar hun stem wordt serieus

genomen. Zij zijn minstens idee-eigenaar en toekomstig gebruiker.'
Heino Abrahams, gemeentelijk projectleider

Meer informatie over de Wagenwerkplaats is te vinden op www.wagenwerkplaats.eu

Tijdens een bijeenkomst met twaalf gemeenten kwam naar boven dat allen een nieuw collegeprogramma hebben waarin burgerparticipatie centraal staat. Voornamelijk reden zijn de kansen om met behulp van participatie te bezuinigen. De Buurtcoöperatie is daarvoor een geschikt instrument.

POSITIEF BEZUINIGEN MET DE

Buurtcoöp

Column: Jurgen van der Heijden

De Buurtcoöperatie is in handen van vrijwilligers, maar geld verdienen is mogelijk. Bijvoorbeeld als de vrijwilligers het groenbeheer van de gemeente overnemen en daarvoor een vergoeding krijgen. Wanneer een Buurtcoöperatie erin slaagt om groen, welzijn en andere voorzieningen op peil te houden tegen minder geld, dan is dit een bezuiniging voor de gemeente. Een positieve bezuiniging als de kwaliteit gelijk blijft, of zelfs stijgt, terwijl de burger actief

wordt. Groot voordeel is ook de sociale winst. Een Buurtcoöp kan al binnen enkele weken tientallen actieve uren genereren van mensen die aan hun eigen omgeving werken. De gemeente kan daarop toezicht houden, voor zover de omgeving onder haar verantwoordelijkheid valt.

Maar, een Buurtcoöp kan meer doen dan gemeentelijke taken overnemen. Zo zijn er zeker tien in Nederland die met de gedachte spelen om duurzame energie te gaan opwekken. Heel

ver hiermee zijn bewoners van het Soesterkwartier in Amersfoort. 'Duurzaam Soesterkwartier' is een initiatief dat tot stand kwam met ondersteuning van *In actie met burgers!* (zie www.duurzaam-soesterkwartier.nl). Opvallend is hoe snel deze onderneming gerealiseerd is en hoe beperkt de inspanning van de gemeente Amersfoort kon blijven.

Zoals vaker bij buurtondernemingen het geval is, staan in het Soesterkwartier geheel uiteenlopende onderwerpen op het programma. Naast energie, zijn dit ook groen, spelen, wonen en daaraan gekoppelde activiteiten. Ook de zorg zou hieraan toegevoegd kunnen worden. Misschien nog wel meer dan energie vraagt het overeind houden van de zorg immers de aandacht van mensen en hun gemeentebesturen. Wellicht kunnen Buurtcoöperaties ook daarin een rol vervullen! Gaat dat net zo soepel als bij de realisatie van Duurzaam Soesterkwartier, dan betekent nu starten met een Buurtcoöperatie, straks een oplossing hebben voor de zorg.



Jurgen van der Heijden

werkt als adviseur voor AT Osborne. Hij is co-auteur van 'Help! een burgerinitiatief' en heeft Duurzaam Soesterkwartier voor de gemeente Amersfoort (in het kader van *In actie met burgers!*) helpen oprichten.

Burgers de inhoud, bestuurders inhoud, het proces

‘Laten we het eens anders doen’, zei Nieske Ketelaar in 2007. In het dorp Opeinde moest een nieuwe woonwijk worden ontwikkeld en de wethouder wilde experimenteren met nieuwe werkmethoden. Geïnspireerd door een column van Wim de Bie over *wisdom of the crowds*, besloten Ketelaar, de gemeentesecretaris en een aantal ambtenaren om die *wisdom* in te zetten. *Crowdsourcing*: het denk-

werk overlaten aan ‘de menigte’. Smallingerland had al enige ervaring op het gebied van burgerparticipatie. Ketelaar: ‘We betrokken al jaren inwoners bij wijkwerk en herstructurering. Misschien met traditionele middelen, maar wel vroeg in het proces.’ Voor de ontwikkeling in Opeinde koos de gemeente voor het experiment: www.wijbouweneenwijk.nl. ‘Met gebruik van nieuwe media en met

een hogere participatiegraad. Korter, sneller, directer’, vat Ketelaar de aanpak samen. ‘We kenden het niet, maar het klonk intrigerend. Fris en nieuw.’

ONTWERPERS

Op de website kunnen inwoners, specialisten en andere geïnteresseerden samenwerken aan het ontwerp en de inrichting van de nieuwe woonwijk. ‘De bewo-

ners denken niet mee met de ontwerpers, de bewoners *zijn* de ontwerpers’, aldus de wethouder. ‘We benutten *the wisdom of the crowds*. De structuurvisie en het bestemmingsplan worden in 2010 gepresenteerd en we verwachten in 2011 te starten met het bouwen van de wijk. Het is nog te vroeg dus, om te vertellen hoe mooi de wijk is geworden. Maar er is al wel veel geleerd.’

Nieske Ketelaar

WETHOUDER IN
SMALLINGERLAND

‘Onze gemeentesecretaris zei het mooi: de grootste waarde van dit traject is dat er binnen de organisatie een andere kijk ontstaat op omgaan met de samenleving. We moeten werk uit handen durven geven.’



De collega-wethouders gaven Ketelaar alle ruimte: ‘Zo’n experiment kost natuurlijk geld, maar dat zien we ook als leergeld. Het past echt bij Smallingerland. We hebben een redelijk ondernemende bestuurscultuur en we geven mensen graag de kans. Burgers worden niet alleen steeds mondiger. Ze hebben ook steeds meer recht van spreken. Mensen weten en kunnen echt heel veel.’ Ketelaar is van mening dat je als wethouder in een interactief proces een andere rol inneemt dan je gewend bent: ‘Het vraagt ook om een andere houding. Je kunt niet meer zeggen: dit is het doel en zo gaan we het doen. Je gaat in gesprek met de inwoners: dit lijkt mij het doel, klopt dat? Lijkt dit u ook de goede route? Nee? Hoe dan wel?’

Volgens de wethouder heb je op het moment dat je de vraag bij het publiek legt, als bestuur alleen nog een procesrol: ‘Je bent gewend om te sturen op inhoud, maar dat mag dan niet meer. Soms zag ik dingen op de projectwebsite gebeuren en dacht ik: komt dit wel goed?’

STUREN OP PROCES

‘We hebben over die rol veel interne discussies gehad, maar onze keuze was helder: alleen sturen op proces.’ Wat niet wil zeggen dat wethouder Ketelaar niet meer verantwoordelijk is voor de inhoud: ‘Je blijft zolang mogelijk bij de inhoud weg. Als alle ideeën zijn verzameld, moet er getrechterd worden. Dat kun je nog aan de *crowd* vragen. Maar vervolgens moet er besloten worden en dat hoort toch echt een

‘Burgers worden niet alleen steeds mondiger. Ze hebben ook steeds meer recht van spreken. Mensen weten en kunnen echt heel veel’

bestuurder te doen. Het is dan ook geen ‘u vraagt, wij draaien’. De politiek kiest, alleen wel op basis van de ideeën uit de samenleving.’

PARTICIPATIE

De raad had in eerste instantie grote aarzeling. ‘Wij hebben uitgelegd dat dit participatieproces niet wezenlijk anders is dan het inschakelen van een bureau’, vertelt Ketelaar. ‘Mensen van buiten ontwikkelen een plan binnen door de raad gestelde kaders. Alleen gebeurt dat in dit geval door de bewoners, wat betekent dat de raad een gedragen advies krijgt dat niet zomaar genegeerd kan worden. Een voordeel voor de raadsleden is dat zij ook kunnen meepraten op de website, al gebeurt dat helaas nog weinig.’ ‘Wij bouwen een wijk’ is een

veelbesproken project. Roel in ‘t Veld, hoogleraar Bestuurskunde, schreef erover: ‘Natuurlijk zullen veel politici verklaren dat ze niet op aarde zijn om de procesarchitect te spelen. Maar die moeten toch echt goed nadenken over de vraag van wie ze dan een mandaat hebben gekregen. (...) Als je het enthousiasme van de wethouders in Smallingerland hoort en ziet naast de wijsheid van de gemeentesecretaris, krijg je zin om ernaar af te reizen. Zo kan het ook.’

Het project is nog volop in ontwikkeling. U kunt de ontwikkelingen volgen op www.wijbouweenwijk.nl.



Besturen:

**BOVENMENSELIJKE
BALANCEERKUNST**

Besturen:

BOVENMENSELIJKE BALANCEERKUNST

Colleges staan voor de opgave om kwaliteit, legitimiteit en slagvaardigheid te combineren. Dat vergt een bijna bovenmenselijke balanceerkunst. Wel richting geven, maar niet solistisch opereren. Wel luisteren, maar niet met alle winden meewaaien. Wel doorpakken, maar niet doorduwen. Besturen is de kunst van het balanceren en deze balans moet iedere dag opnieuw gevonden worden, in dialoog met de raad en de samenleving.

Tekst: Guido Enthoven, IMI

Bestuurders opereren in een veel complexere omgeving dan voorheen. Binnen een gemeentelijke organisatie bestaan al uiteenlopende belangen en inzichten, maar in de buitenwereld speelt dit in het kwadraat. Hoe te opereren in een maatschappelijke context met verschillende organisaties, die in wisselende mate over hindermacht en ontwikkelkracht beschikken?

IN GANG ZETTEN

Wethouders zijn over het algemeen

ambitieuze. Ze hebben vaak ervaring opgedaan met het politieke handwerk via de gemeenteraad. In die hoedanigheid controleerden ze het college. Na enkele jaren gefunctioneerd te hebben als volksvertegenwoordiger, zijn ze klaar voor het grote werk. Ze willen graag zelf aan de knoppen zitten, lijnen uitzetten en knopen doorhakken. De meeste bestuurders treden aan met een duidelijke missie en opgave: ze willen zaken in gang zetten en realiseren in de betreffende gemeente. Deze ambitie is vaak in lijn met de idealen van de politieke

partij waardoor ze gerekruteerd zijn en is op hoofdlijnen neergeslagen in het betreffende collegeakkoord.

De representatieve democratie is het primaire referentiekader van veel bestuurders. De meeste wethouders hebben zich ooit als politicus verkiesbaar gesteld. Zij hebben gefolderd op zaterdagmiddag tijdens de weekmarkt en hebben zich verkiesbaar gesteld. Vervolgens hebben ze hun kandidatuur verdedigd binnen hun eigen partij en zijn ze voor de verkiezingen in debat gegaan met kandidaten van andere partijen. Bij een goede verkiezingsuitslag hebben ze een mandaat gekregen van de kiezer en hun partij om hun ambities te realiseren. Na vier jaar worden ze hierop afgerekend.

ENIGE RESERVE

Vanuit deze achtergrond is het verklaarbaar dat bestuurders de ontwikkelingen op het gebied van burgerparticipatie soms met enige reserve benaderen. Hebben ze een mandaat gekregen van de kiezer, zijn de collegeonderhandelingen succesvol afgerond, kunnen ze een aantal zaken op het terrein van hun portefeuille gaan regelen, en dan komen er een aantal van die eigenwijze burgers die zo nodig willen meepraten over nieuw beleid. 'Waarom gaan ze niet zelf de politiek in?'

'De meeste bestuurders treden aan met een duidelijke missie en opgave: ze willen zaken in gang zetten en realiseren in de betreffende gemeente'





Kansen en aandachtspunten

VOOR RAAD EN COLLEGE

Het inzetten van burgerparticipatie kan veel kansen bieden, bijvoorbeeld:

- Burgerparticipatie kan de kwaliteit van beleid en plannen vergroten. Door gebruik te maken van ideeën en ervaringskennis van burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties kunnen rijkere plannen tot stand komen.
- Door het gezamenlijk vormgeven van plannen kan op een vrij natuurlijke wijze draagvlak voor de uitkomsten ontstaan. De legitimiteit neemt toe.
- Deze manier van werken kan bijdragen aan de slagvaardigheid van het overheidsbestuur. Rapporten van de WRR en van de Commissie Elverding laten zien dat investeren in de voorkant van het proces zich terugverdient in latere fasen van het proces.
- Burgerparticipatie draagt bij tot het vergroten van het verantwoordelijkheidsgevoel van burgers en het herstellen van het contact tussen burger en politiek.

Het betrekken van burgers bij de ontwikkeling van plannen zorgt voor een aantal aandachtspunten, zoals:

- Burgerparticipatie kost geld, tijd en energie. Hiermee moet rekening gehouden worden in de begroting en de gemeentelijke organisatie.
- Met dergelijke processen kunnen verwachtingen gewekt worden, die niet altijd ingelost kunnen worden. Daarnaast neemt de transparantie in de besluitvorming toe. Om af te wijken van een breed gedragen voorkeursoptie moeten bestuurders wel een goed verhaal hebben.
- De rolopvatting tussen de gemeenteraad en het college is niet altijd duidelijk. Maak goede afspraken, zodat betrokkenen weten wanneer de raad en wanneer het college aan zet is.
- Belangrijk is dat ook mensen die niet naar het gemeentehuis komen, gehoord worden. Bedenk van tevoren hoe de belangen van moeilijk bereikbare mensen ook meegenomen worden in de besluitvorming.

Bestuurders

VIER ZIELEN IN ÉÉN BORST

Tekst: Guido Enthoven, IMI

TYPE 1 TRADITIONELE BESTUURDERS

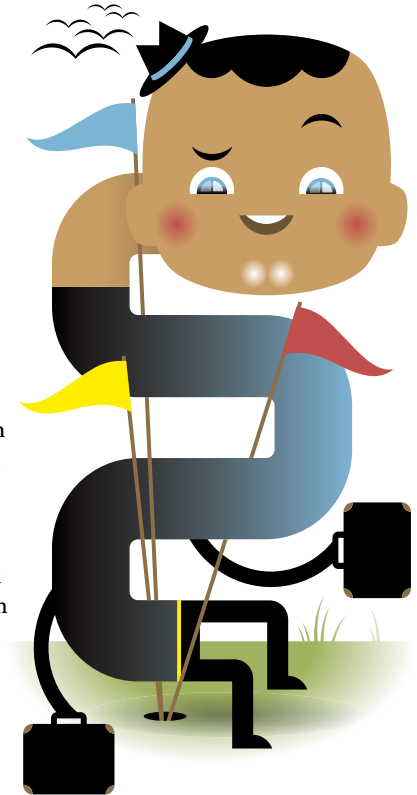
Traditionele bestuurders hebben van nature niet veel op met al dat nieuwerwets gedoe. De 'gekozenen' hebben het primaat en belangen-groepen kunnen daarbij aankloppen met hun mening. Als het volk het anders wil, dan kan het eens in de vier jaar een andere keuze maken.



In de interactieve bestuurspraktijk anno 2010 zijn grofweg vier typen bestuurders te onderscheiden. Vanzelfsprekend is er in de praktijk sprake van allerlei mengvormen. In welk type bestuurder herkent u zichzelf?

TYPE 2 UITGEKIENDE BESTUURDERS

Uitgekiende bestuurders zien kansen in nieuwe manieren van beleid ontwikkelen. 'Het kan helemaal geen kwaad als iedereen er zijn plas over doet', luidt het dan binnenskamers. Dit type bestuurders ziet deze interactieve processen vooral als een mogelijkheid om draagvlak te ontwikkelen. Zij hebben een grote lenigheid in de omgang met dergelijke processen. Wanneer het opportuun is, trekken ze het proces naar zich toe en eisen de credits op. In andere gevallen distantiëren ze zich van het proces en de daaruit voortvloeiende uitkomsten. Het is erg gemakkelijk om van buitenaf schande te spreken over een dergelijke opportunistische houding. Dat miskent echter het feit dat bestuurders elke dag 'berekeningen' en kosten-baten afwegingen moeten maken in termen van inhoud en proces.

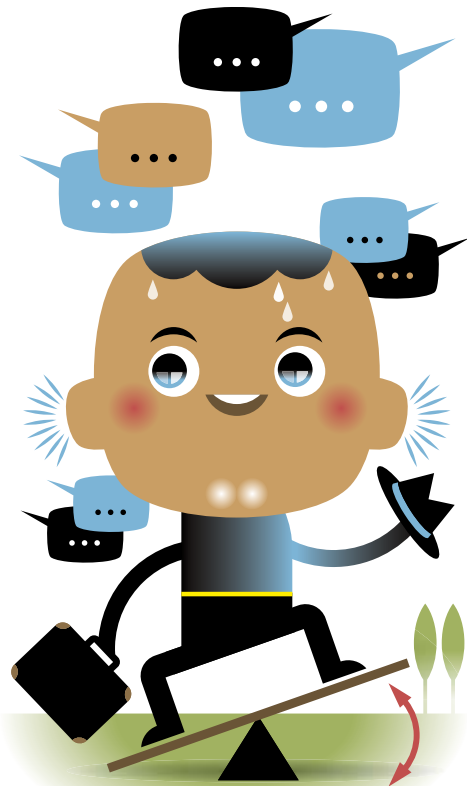


Bestuurders

VIER ZIELEN IN ÉÉN BORST

TYPE 3 INNOVATIEVE BESTUURDERS

Innovatieve bestuurders pogen invulling te geven aan besturen in een netwerk-samenleving. Zij denken dat het ontwikkelen van een effectieve en legitieme visie het best kan gebeuren in samenspraak met mensen buiten de organisatie. Hun betrokkenheid is essentieel voor het slagen van nieuw beleid en nieuwe plannen. Interactief besturen vergt nogal wat van bestuurders. Innovatieve bestuurders moeten oog hebben voor het detail en het deelbelang, én voor de grote lijn. Ze moeten én goed kunnen luisteren én op sommige momenten gezaghebbend richting kunnen geven. Innovatieve bestuurders zoeken, soms met vallen en opstaan, naar een nieuw evenwicht.



TYPE 4 ZOEKENDE BESTUURDERS

Zoekende bestuurders zijn vaak nog niet gepikt en gemazeld in het bestuurlijk werk. Zij zijn vooral zoekende naar hun rol in het maatschappelijk krachtenveld. Voor hen zijn begrippen als burgerparticipatie en inspraak ongeveer synoniem. Intuïtief hebben ze het idee dat ze 'iets met burgerparticipatie moeten', maar ze tasten in het duister in welke fase, in welke vorm en in welke mate participatie wenselijk is. Dit type politicus is vooral onvoorspelbaar. Deze bestuurders weten niet goed hoe te opereren en kondigen dan maar een participatieproces aan. Ze schrikken van kritiek op de opstelling van de gemeente, waarna er vaak een heel lange radiostilte volgt.



‘De kunst is in te spelen op de kwaliteiten van burgers. Durf hen de ruimte en rugdekking te geven.’

Pieter Winsemius, VNG-Jaarcongres (juni 2009)

Leven tips

VOOR HET INTERACTIEVE PROCES

TIP 1

Zie de opzet voor het proces als een halfproduct.

- Deelnemers moeten invloed op het proces hebben.
- Zie het als de start van een zoekproces.

TIP 2

Denk van buiten naar binnen.

- Maatschappelijke dynamiek is leidend.
- Burger en politiek zijn klant en regisseur.

TIP 3

Definieer het proces ruim, voordat je gaat afbakenen.

- Zoek actieve verbindingen met andere processen.
- Zie interactie als een doorlopend proces.

TIP 4

Beperk je niet tot het 'ons kent ons' -circuit.

- Gebruik de frisse inbreng van anderen.
- Benader ook de moeilijk te bereiken groepen.

TIP 5

Bouw in het proces fasen in waarin zowel verschillen belicht kunnen worden als waarin tot overeenstemming gekomen moet worden. Met als resultaat:

- Verrijkingsslagen en ruimte voor verschillen.
- Heldere conclusies en keuzes.

TIP 6

Denk na over het systeem van checks and balances.

- Geef weinig ruimte aan machtsmisbruik en spelletjes.
- Streef naar een onafhankelijke processturing/-bewaking.

TIP 7

Investeer in creatieve en gedurfde interactievormen.

- Zo krijg je een prikkelende omgeving.
- En voorkom je rituele vergaderingen en informatieavonden.

Naar: Handreiking Interactieve beleidsvorming voor een dualistische raad, Vernieuwingsimpuls dualisme en lokale democratie, 2004



Tussentijds de spelregels van een interactief proces veranderen....

Kan dat?

Natuurlijk niet, want je kunt niet tijdens het spelen de spelregels aanpassen.

Natuurlijk wel, want juist in een open en interactief proces kan er sprake zijn van voortschrijdend inzicht.



In ieder geval:

... kunt u de randvoorwaarden niet eenzijdig veranderen. Er zijn wederzijdse afspraken tussen de gemeente en alle spelers gemaakt. Mensen rekenen daarop. Niets is zo demotiverend voor de betrokkenheid van inwoners dan een gemeente die zich niet aan de afspraken houdt. Kortom: als de spelregels veranderen, dan gebeurt dat in goed overleg tussen alle partijen.

CREATIEF MET werkvormen

Videozuil

Een videozuil nodigt burgers uit om een boodschap achter te laten. Bewoners hebben 30 seconden om hun ideeën en wensen voor de camera en microfoon kenbaar te maken. In onder andere de gemeenten Maastricht en Veldhoven, en deelgemeente Geuzenveld in Amsterdam is gebruikgemaakt van de videozuil.

Veiling

Bewoners brengen hun wensen en ideeën tijdens een veiling onder de aandacht van bijvoorbeeld raadsleden, wethouders, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Vervolgens krijgen de bewoners de vraag wat zij zelf bijdragen en doen de aanwezige organisaties de bewoners een tegenbod. Zo ontstaan er nieuwe oplossingen en samenwerkingsverbanden. Onder de naam 'Het Veilinghuis Zuid' heeft de gemeente Enschede ervaring opgedaan met deze methode.

Schouw

Bij een schouw gaan bewoners samen met gemeentebestuurders en ambtenaren lopend of fietsend door de buurt, wijk, dorp of stad. Tijdens deze tocht vertellen de bewoners over specifieke plekken en problemen die hun opvallen. Onderweg wordt er ook gesproken met bijvoorbeeld buurtwerkers, wijkagenten, huisartsen en winkeliers om nog meer lokale kennis en ervaring boven tafel te krijgen. Zoek op internet op 'schouw' en 'gemeente' en u vindt allerlei voorbeelden van deze interactieve werkwijze in de praktijk.

Creatieve methoden en technieken prikkelen om op andere manieren naar een vraagstuk te kijken. Zo kunnen nieuwe oplossingen en inzichten ontstaan. Er zijn talloze werkvormen mogelijk. In dit artikel zijn er een paar op een rij gezet voor u ter inspiratie.



Keukentafelgesprek

Letterlijk aan de keukentafel gaan gemeentebestuurders en bewoners uit één straat of buurt met elkaar in gesprek over een onderwerp, nadat er eerst met elkaar is gegeten. Tijdens deze gesprekken kunnen bewoners hun mening, ideeën en wensen onder

de aandacht brengen en actief meedenken. Een veelgebruikte en laagdrempelige methode in verschillende gemeenten. Deze methode is gebruikt in onder meer de gemeenten Capelle aan den IJssel en Boarnsterhim.

CREATIEF MET werkvormen

Suggestiemuur

Op een levensgroot paneel of een muur in de openbare ruimte hangen teksten, foto's of andere afbeeldingen van het te bespreken onderwerp. Hierop kunnen bewoners en passanten reageren door briefjes op te hangen met hun wens, idee en mening. Deze reacties kunnen weer nieuwe reacties oproepen. De suggestiemuur is geschikt voor een groot publiek op een drukbezochte locatie. De reacties kunnen leiden tot een sterkte- en zwakteanalyse van de buurt. De gemeente Uden heeft de suggestiemuur gebruikt.

Burgerjury

In een burgerjury (of burgerforum) komt een representatieve groep burgers bij elkaar om een beslissing te nemen over een onderwerp. Onder professionele begeleiding voorzien experts burgers van informatie. Met deze informatie kunnen de burgers



Kijk voor meer
voorbeelden op
[www.ipp-
participatiewijzer.nl](http://www.ipp-participatiewijzer.nl).

het onderwerp objectief en volledig bespreken en inzicht krijgen in elkaars standpunten. Burgerfora kunnen gaan over concrete vragen die van belang zijn voor een gemeentebestuur en waarover men een gefundeerde mening wil hebben van burgers. De gemeente Oude IJsselstreek heeft onlangs geëxperimenteerd met een burgerjury.

“Om de legitimiteit van politiek en bestuur te herstellen, heeft de representatieve democratie participatieve aanvulling en versterking nodig.”

Raad voor het openbaar bestuur,
‘Vertrouwen op democratie’ (februari 2010)

Samen werken aan betere informatievoorziening

Een goede informatievoorziening is cruciaal voor raadsleden. De gemeenteraad moet voldoende geïnformeerd zijn om kaders te stellen, om het college te controleren en om haar volksvertegenwoordigende rol goed te kunnen vervullen. Over het algemeen wordt een gemeenteraad goed geïnformeerd. Toch doen zich met enige regelmaat informatiegebreken voor, met name bij grote projecten of politiek gevoelige kwesties. Het probleem zit echter niet alleen bij het aanbod van informatie.

Column: Guido Enthoven

PROBLEMEN VRAAGZIJDE

Sommige raadsleden denken dat zij alles moeten weten en overvoeren het college daarom met vragen om nog meer informatie te krijgen. Het vermogen om politiek belangrijke zaken te kunnen onderscheiden van bijzaken, is niet ieder raadslid gegeven. Dit ontwikkelt zich vaak pas in de loop van de tijd. Wanneer bij de start van een traject beter wordt nagedacht

door de gemeenteraad, kan zij ook scherper sturen op de informatievoorziening door het college.

INFORMATIE UIT DE LOKALE GEMEENSCHAP

Daarnaast kan de raad zich ook beter laten informeren door bewoners en maatschappelijke organisaties. Raadsleden hebben individuele contacten, maar te vaak ontbreekt het bij besluitvorming aan een gecondenseerd beeld van de meningen en ideeën van

alle betrokken actoren. De raad kan het initiatief nemen om door processen van burgerparticipatie en in een dialoog met de lokale gemeenschap, haar informatiepositie te verbeteren. Dat versterkt ook de binding tussen burgers en volksvertegenwoordigers.

SAMENWERKEN

Het aantreden van nieuwe raden en colleges is een logisch moment om de informatievoorziening aan de raad tegen het licht te houden en waar mogelijk te verbeteren. Gestart kan worden met een overleg tussen nieuwe raden en colleges over de informatievoorziening, eventueel uitmondend in een compact informatieprotocol. Belangrijk is een open informatie-uitwisseling tussen raadsleden en ambtenaren, met inachtneming van ieders rol en professionaliteit. Veel gemeenten hebben dit al geregeld, maar soms is er sprake van een 'communicatieverbod' tussen raadsleden en ambtenaren. De

raad zal de informatievoorziening over ideeën en signalen uit de samenleving moeten zeker stellen. Dat kan via een directe dialoog met de bewoners en door het college te vragen de raad te informeren over de levende ideeën en voorkeuren in de lokale gemeenschap.

Colleges en gemeenteraden staan voor een keuze. Ze kunnen elkaar het leven zuur maken met een spel van 'onzinnige vragen' en 'nietszeggende antwoorden'. Ze kunnen ook samenwerken om alle relevante ervaringen, feiten en meningen in beeld te krijgen en zo te komen tot een goede en afgewogen besluitvorming. De kracht van de democratie is het vermogen om te leren en om met meer kennis en ideeën tot een betere toekomst te komen.

Guido Enthoven is directeur van het Instituut voor Maatschappelijke Innovatie en doet promotieonderzoek naar het thema 'Informatie en Politiek'.

'The open exchange of ideas is believed by our society to be the best mechanism for the ultimate evolution of solutions.'

(Sadofsky)

‘Zeer veel overheidstaken kunnen juist de inwoners en ondernemers beter zelf uitvoeren. Dat is beter voor hun betrokkenheid bij buurt en wijk, stad en dorp, maar ook goedkoper dan wanneer de overheid het voor hen zou doen.’

Ralph Pans, voorzitter directieraad VNG,
Festival *In actie met burgers!* (december 2009)

SPELREGELS VAN De Nationale ombudsman

In het rapport ‘We gooien het de inspraak in’ van de Nationale ombudsman (2009) staat de Participatiewijzer met daarin tien spelregels voor behoorlijke burgerparticipatie.

DEEL 3: INFORMATIEVERSTREKKING

9. De gemeente informeert de burger tijdig en volledig over het onderwerp van participatie, zijn rol en de manier waarop het participatieproces vorm krijgt.
10. De gemeente informeert burgers gedurende het participatietraject regelmatig over wat er gebeurt met hun inbreng. De inbreng van burgers wordt schriftelijk vastgelegd. De gemeente informeert burgers ook over lang stilliggen, uitstel of wijziging van voornemens of plannen van de gemeente. De gemeente motiveert haar besluit waarbij ze aandacht besteedt aan de door burgers naar voren gebrachte (tegen)argumenten.

De publicatie en spelregels zijn te vinden via
www.nationaleombudsman.nl.



BEWONERS BESLISSEN EN BESTEDEN IN

Emmen



In Emmen bestaat al jaren een structuur van wijk- en dorpsraden. Die beheren hun eigen leefbaarheidbudgetten en mogen ook zelf aanbestedingen doen. De raad heeft per wijk of dorpskern één vaste partner: de Erkende Overleg Partners (EOP). Wethouder Ton Sleeking en Martje Kieft, directeur van de dienst Gebied, vertellen hoe dat werkt.

‘De EOP’s zijn volledig ingeburgerd. Vraag één van de raad is standaard: wat vindt de EOP ervan?’, bevestigt Sleeking het succes van deze werkvorm. De stap naar eigen budgetten is ruim vijf jaar geleden gezet. ‘Vooral omdat het de gemeente handiger leek’, aldus de wethouder. ‘Er werd voorheen eerst in de wijk overlegd over maatregelen, om dat vervolgens in het stadhuis opnieuw te doen. Dat vonden we te omslachtig worden.’ Kieft noemt ook ‘de vele losse potjes geld’ als reden: ‘Deze waren voor ons en de wijkraden niet meer te overzien. Die hebben we allemaal bij elkaar geveegd.’

Ondertussen had de gemeente goede ervaringen opgedaan met het samenwerken met bewoners in het project Emmen Revisited. Sleeking: ‘In drie herstructureringswijken hebben we eerst aan bewoners gevraagd wat de problemen in de wijk waren en hoe we die volgens hen zouden kunnen oplossen. Dat werkte in die wijken zo goed, dat we besloten om in de gehele gemeente op die manier te werken. Alle wijken en dorpen hebben nu een wijk- of dorpscoördi-



nator. Dit is de verbindingsofficier tussen gemeente en bewoners.’

EIGEN BUDGETTEN

Om de wijk- en dorpsraden ook hun eigen budgetten te kunnen laten beheren, heeft de raad vooraf kaders vastgesteld. ‘Het geld is alleen voor de eigen wijk en voor leefbaarheidsthema’s’, vertelt de wethouder. ‘Vervolgens bepalen de EOP’s zelf wat er moet gebeuren en maken ze hun eigen begroting. De wijkcoördinator helpt daarbij.’ De plannen van bewoners worden wel bestuurlijk getoetst. Sleeking vertelt: ‘Er is enige controle. Ambtenaren lopen alle begrotingen na, vooral vanwege BTW-regelingen. Vervolgens behandelt b&w alle wijkplannen en begrotingen als één bundel. Dat is

eigenlijk een kwestie van aftikken, er zijn nooit echte bezwaren tegen plannen geweest.’

Een risico van vaste organen in de wijk is dat er een nieuwe bestuurslaag kan ontstaan. Kieft reageert dat dit probleem niet speelt in Emmen: ‘De wijkraden zijn er juist streng op dat ze niet teveel worden aangesproken alsof zij bestuurders zijn. “We zijn wel vrijwilliger hoor”, krijgen we te horen als we teveel vragen.’ De wethouder vult aan dat het heel belangrijk is om EOP’s niet te zien als vertegenwoordiging van de wijk: ‘Dat zijn ze niet. Als er in een bepaalde straat wat moet gebeuren, vraag ik de EOP om de bewoners van die straat in het gesprek te betrekken. Op die manier heb je echt wat aan de EOP. Deze regelt zaken waar anders de gemeente zelf achteraan moet.’

EOP'S EN DE RAAD

Voor het college en de ambtenaren is het werk in de buurt makkelijker geworden door meer verantwoordelijkheid bij

de Erkende Overleg Partners in de wijken te leggen. Op welke wijze heeft de raad met EOP’s te maken? Sleeking laat weten dat er frequent contact is tussen de raad en EOP’s. Raadsleden worden sowieso uitgenodigd voor onder meer bestuursvergaderingen van de verschillende EOP’s. ‘Sommige raadsleden vinden het moeilijk om de rol van EOP’s te duiden, maar de meesten vinden het geweldig’ laat Kieft weten. ‘De raad volgt de ontwikkelingen ook goed. Er is nog niet echt een verschil van mening tussen een EOP en de raad geweest.’ Volgens Sleeking komt dat deels door de organisatie van de raadsfracties, die iets weg heeft van een informeel districtenstelsel: ‘In alle fracties heeft elk raadslid een of meerdere wijken onder zijn of haar hoede. Die volgt wat er gebeurt en is voor de EOP’s vaak een herkenbaar aanspreekpunt.’ Het systeem van vaste partners en wijkbudgetten werkt dus goed in Emmen. Er wordt nu zelfs geëxperimenteerd met aanbesteden: bewoners die de aanbesteding doen in plaats van de gemeente.

‘De EOP regelt zaken waar anders de gemeente zelf achteraan moet’

Kijk voor meer informatie op www.vng.nl/praktijkvoorbeeld > burgerparticipatie > Emmen - Inkoop door burgers. Kijk op www.emmenrevisited.nl voor meer informatie over de gebiedsgerichte werkwijze Emmen Revisited.

Meer informatie

WEBSITES

www.vng.nl/burgerparticipatie

Nieuws, praktijkvoorbeelden, congressen, bijeenkomsten, kennis en informatie over burgerparticipatie van en voor gemeenten.

www.ipp-participatiewijzer.nl

Werkvormen, checklists en publicaties over burgerparticipatie.

www.helpeenburgerinitiatief.nl

Informatie over en voorbeelden van burgerinitiatieven.

PUBLICATIES

In actie

'In actie', eenmalig tijdschrift van *In actie met burgers!*, deelproject van het Actieprogramma Lokaal Bestuur (januari 2010). Een impressie van ruim een jaar werken in proeftuinen en aan experimenten burgerparticipatie door zo'n honderd gemeenten. Te downloaden en te bestellen via www.vng.nl/burgerparticipatie.

We gooien het de inspraak in

'We gooien het de inspraak in, een onderzoek naar de uitgangspunten voor behoorlijke burgerparticipatie', de Nationale ombudsman (september 2009). Het rapport is te downloaden op www.nationaleombudsman.nl.

Vertrouwen op democratie

'Vertrouwen op democratie', de Raad voor het openbaar bestuur (Rob, februari 2010). De Rob adviseert met dit rapport over de noodzaak van het leggen van nieuwe verbindingen tussen politiek en samenleving en betoogt dat participatie van burgers over de hele linie moet worden vergroot. Te downloaden op www.rob-rfv.nl > publicaties.

Ruimte geven. Ruimte nemen.

'Ruimte geven. Ruimte nemen.', Guido Enthoven, Nathalie Lécina en Ab van Luin, 2010. Democratische dilemma's van politici, burgers en projectleiders. Zie www.habiforum.nl.

Sneller en beter

'Sneller en beter', Advies Commissie Versnelling Besluitvorming Infrastructurele Projecten (Commissie Elverding, april 2008). Zie ook *Open*, het Sneller en Beter magazine over participatie (februari 2010). Via www.verkeerenwaterstaat.nl zijn beide publicaties te verkrijgen.

Vertrouwen in de buurt

'Vertrouwen in de buurt', de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR, 2005). Dit rapport geeft inzicht in de manier waarop burgers, door versterking van kleinschalige verbanden effectief kunnen bijdragen aan de leefbaarheid van hun buurt. Het rapport is te downloaden op www.wrr.nl.

Begrippenlijst

Burgerinitiatief

Er zijn formele en informele burgerinitiatieven.

Formele burgerinitiatieven geven burgers de mogelijkheid om een onderwerp op de agenda van de gemeenteraad te zetten. Deze vorm wordt vaak gebruikt als drukmiddel, als burgers vinden dat hun initiatief geen serieuze aandacht krijgt.

Informele burgerinitiatieven, ook wel **maatschappelijke initiatieven** genoemd, komen overal en veelal ongestuurd van de grond. Lees bijvoorbeeld de interviews over Hellen-
doorn (pagina 6) en Amersfoort (pagina 50). De belangrijkste kenmerken van informele burgerinitiatieven zijn:

- het initiatief heeft een maatschappelijk doel, al dan niet in combinatie met een winstgevend doel;
- de initiatiefnemer is eigenaar, regisseur en eindverantwoordelijke van het initiatief. Niet alleen burgers, maar ook verenigingen, stichtingen en bedrijven kunnen initiatiefnemer zijn.

Kijk voor meer informatie op
www.helpeenburgerinitiatief.nl.

Zie ook drie generaties burgerparticipatie (derde generatie).

Burgerpanel

Een burgerpanel is een selecte groep inwoners die inbreng levert bij beleidsvraagstukken. Dit kunnen complexe, langlopende trajecten zijn, zoals toekomstvisies. Maar een panel kan ook ingeschakeld worden bij kleinere actuele zaken, zoals het beoordelen van een specifiek plan of een eerste reactie op een beleidsidee. Geïnspireerd door hun persoonlijke beleving van de gemeente, adviseren de panelleden met het algemeen belang voor ogen. De onderwerpen waarover het burgerpanel adviseert, kunnen door de panelleden zelf bepaald zijn of door het gemeentebestuur aan het panel voorgelegd zijn. Lees op pagina 20 over de burgerdenktank bezuinigingen in Losser. Meer weten? Ga naar www.ipp-participatiewijzer.nl en zoek op burgerpanel.

Drie generaties burgerparticipatie

Wie zich enigszins verdiept in 'participatie', loopt al snel tegen de term 'generatie' aan. Hoe zit dat?

- De **eerste generatie** participatie is hetzelfde als **inspraak**: nadat plannen zijn ontwikkeld, kunnen belanghebbenden daarop reageren in vastgelegde juridische procedures.
- In de **tweede generatie** worden burgers en andere stakeholders **vroeg in het proces** uitgenodigd hun inbreng te geven, zodat beleidsmakers daarmee rekening kunnen houden.
- De **derde generatie** keert het om: de overheid vraagt niets aan burgers, de burgers nemen zelf het voortouw. Dit is het **informele burgerinitiatief**.

Inspraak

Inspraak is een term die vooral hoort bij officiële procedures. In inspraakprocedures ligt het recht van burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven vast om hun reactie te geven op plannen van de overheid.

Zie ook drie generaties burgerparticipatie (eerste generatie).

Interactieve beleidsvorming

Interactieve beleidsvorming is een breder begrip dan burgerparticipatie. Het betekent dat de overheid het beleid ontwikkelt in dialoog met betrokkenen. Dat kunnen burgers zijn, maar ook bedrijven, wetenschappers, allerhande experts en belanghebbenden. Tegelijkertijd is het ook een smaller begrip dan burgerparticipatie. Interactieve beleidsvorming gaat over het maken van beleid. Burgerparticipatie kan ook gaan over het uitvoeren of evalueren van beleid en zelfs over projecten die naast het beleid tot stand komen.

Participatie

De term participatie hoort voor veel mensen bij de arbeidsmarkt. Participeren is meedoen. Dat betekent het ook in burgerparticipatie: burgers doen mee bij het ontwikkelen of realiseren van beleid en projecten.

Participatienota

In een participatienota, ook wel beleidsnota burgerparticipatie genoemd, legt de gemeente vast hoe zij omgaat met burgerparticipatie. Iets minder dan de helft (45,5%) van de Nederlandse gemeenten heeft zo'n nota (Bron: IPP, 2009).

In zo'n nota komen onder andere de volgende vragen aan bod:

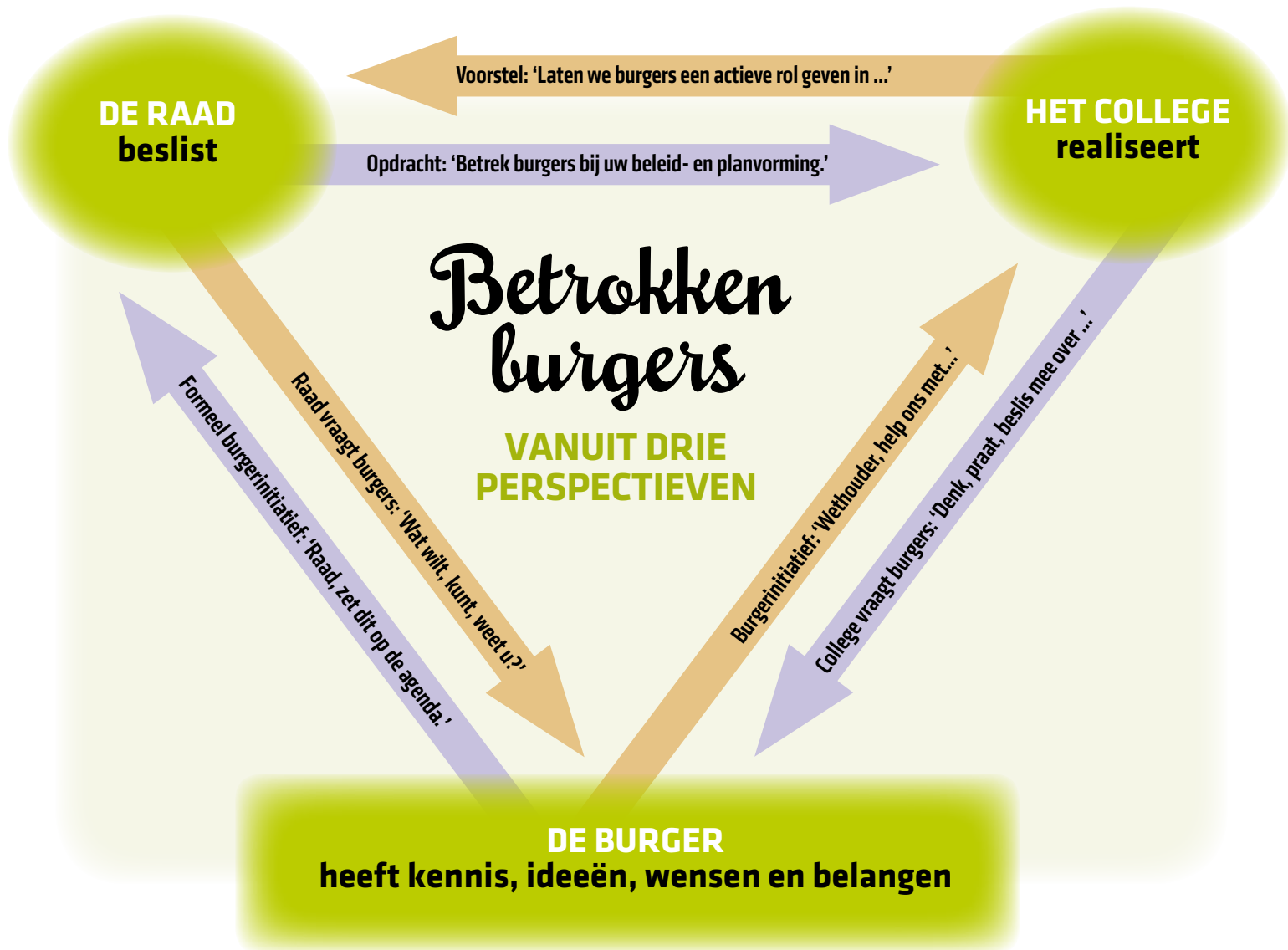
- Met welke doelen zetten we participatie in?
- Op welke thema's zetten we participatie in?
- Hoe bepalen we in een participatieproces de rol voor burgers en andere belanghebbenden?
- Welke rol en verantwoordelijkheid heeft de raad, welke het college en welke de burgemeester?
- Wat zijn de randvoorwaarden voor een goed participatieproces (o.a. tijd, geld, organisatie)?

Er zijn nogal wat verschillen tussen participatienota's: van visiedocument of handleiding tot beslisboom en in een enkel geval zelfs een participatieverordening. Een goede participatienota geeft aanleiding voor overleg en afspraken tussen college, raad en ambtenaren. Het college en de raad stellen het stuk vast. Kijk voor voorbeelden van participatienota's op:

www.vng.nl/burgerparticipatie.

Wijkbudgetten

Een wijkbudget is in de regel een door de gemeente vrijgemaakte som geld, die door bewoners of in overleg met bewoners wordt ingezet voor activiteiten en projecten in wijken om de cohesie, leefbaarheid, betrokkenheid en participatie van buurten en wijken te verbeteren. Behalve van een wijkbudget wordt ook wel gesproken van buurt-, dorps-, of leefbaarheidsbudget en bewonersgelden. Dit soort budgetten is er in allerlei soorten en maten: van 2.000 euro voor de herinrichting van een speeltuin tot 2 miljoen euro voor ontwerp en bouw van een nieuw gemeenschapshuis. Zie pagina 86 voor een artikel over Emmen, waar bewoners met leefbaarheidsbudgetten zelfstandig aanbesteden en diensten inkopen.



Colofon

'Naar buiten – Spoorboekje burgerparticipatie voor raad en college' is een uitgave van *In actie met burgers!*, deelproject van het Actieprogramma Lokaal Bestuur, een gezamenlijk initiatief van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

HOOFDREDACTIE

Guido Enthoven en Janjoost Jullens (Instituut voor Maatschappelijke Innovatie - IMD); Geertrude Haasnoot en Valérie de Ridder (*In actie met burgers!*)

EINDREDACTIE

Janjoost Jullens (IMD); Geertrude Haasnoot en Valérie de Ridder (*In actie met burgers!*); Roelie Lenten (Actieprogramma Lokaal Bestuur); Sonja Ammerlaan en Noortje van Dorp (Son & Co)

ART DIRECTION EN GRAFISCHE VORMGEVING

Studio Pollmann, Amsterdam

FOTOGRAFIE

Arenda Oomen/HH (omslag); De Beeldredactie (p.7, 8, 20-21, 23, 33, 35, 78, 88); Noortje van Dorp (p.72-73); Rob van Hilten (p.11, 36, 85); Gerritjan Huinink (p.44-45, 50-55, 72-73); Eddy Joustra, gemeente Smalingerland (p.58-60); Alex de Vocht (p.46); gemeente Breda (p.39); gemeente Emmen (p.79, 86-88); Managementboek.nl (p.57)

ILLUSTRATIES

Leendert Masselink
(www.illurama.nl)

DRUK

vdbj_ print support

Actieprogramma Lokaal Bestuur
p/a Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Postbus 30435
2500 GK Den Haag
070-3738020
actieprogramma@vng.nl



Meer informatie over *In actie met burgers!* en het bestellen van exemplaren van deze publicatie is te vinden op www.vng.nl/burgerparticipatie.

in Actie

In actie met burgers! biedt u met 'Naar buiten - Spoorboekje burgerparticipatie voor raad en college' ervaringen, praktijkvoorbeelden, tips en suggesties voor burgerparticipatie. De publicatie borduurt voort op de lessen en ervaringen van proeftuinen en experimenten waaraan in 2009 zo'n honderd gemeenten meededen. Goed nieuws voor de drukbezette lezer: het is geen boekwerk dat van kaft tot kaft gelezen moet worden. Ieder bericht laat zich goed afzonderlijk lezen. Laat u verrassen en inspireren door de verschillende invalshoeken.

In actie met burgers! is een deelproject van het Actieprogramma Lokaal Bestuur, een initiatief van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).



Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties