

Bijeenkomst gebiedsgericht werken 15 april 2015

Jacques Wallage

- Begint met ervaring als raadslid in 1970: fractie had leden gekoppeld aan verschillende wijken, zelf had hij Oosterpoort toegewezen gekregen; Oosterpoorters kwamen met uitgewerkt plan voor open plekken, geleidde hij door naar wethouder, liep stuk op plannen/ideeën van dienst RO
- Verhaal gaat over de verhouding tussen de representatieve democratie en andere vormen van democratie. Dus niet alleen wijksgewijs werken. Eigenlijk: hoe vertegenwoordig je een volk dat zichzelf wil vertegenwoordigen? Wat is representatieve democratie in een situatie met steeds mondiger burgers die in alle andere aspecten van het leven aan het stuur willen zitten (autonome mensen)?
- Nederland is *high trust country*: mensen hebben groot vertrouwen in de democratie. Echter, vertrouwen daalt onder de vijf als het gaat om politici en politieke partijen. Opkomstpercentages internationaal gezien niet slecht, maar als je het opsplijst blijkt van de mensen met een laag inkomen nog geen 25% te stemmen. Dus onder de oppervlakte vrij fundamentele vragen: hoe sterk staat representatieve democratie op zijn poten?
- Politieke partijen belangrijkste schakel tussen bevolking en bestuur. Uit onderzoeken van SCP blijkt dat mensen politieke partijen niet als van zichzelf ervaren maar als van de overheid. Terwijl je zelf denkt het volk te vertegenwoordigen, is voor de burger het beeld van 'de politiek' geleidelijk aan samen gaan vallen met dat van 'de staat'. 2,4% is lid van politieke partij, daarvan 10% actief. Dus je rekruteert volksvertegenwoordigers uit 10% van 2,4% van de bevolking. Combineer dit met het feit dat opkomstpercentages dalend zijn over langere periode.
- In verzuilde samenleving was er nog een soort band, die dwars door allerlei processen heenliep, je hoorde ergens bij. Ontzuiling leidt tot 'zwevende kiezers', beter: geïndividualiseerde, autonome kiezers die elke keer hun eigen afweging maken. Dit schuurt met 'de fictie van de parlementaire democratie': we hebben voor vier jaar mandaat gekregen van de kiezers. Fictie, want kiezer die op woensdag zijn stem uitbrengt, wil op donderdag de partij van zijn keuze over de knie nemen. Wil met zijn stem wel richting geven, maar geeft stem niet weg! Maakt dat het spel dat de politiek speelt in de samenleving maar heel beperkte betekenis heeft. Dus: óf de representatieve democratie weet zich permanent te verbinden met wat er in wijken, in de samenleving gebeurt (niet teveel gehinderd door eigen denkraam, eigen afspraken, maar zich iedere keer werkelijk open stellend) óf de afstand groeit nog verder.
- Schrok zich wezenloos toen hij raadscommissie over gebiedsgericht werken bekeek. Het leek net of wijksgewijs werken, vormen van directe betrokkenheid, G1000 of welke voorbeelden je ook pakt, alsof dat meer of minder interessant extraatje is; als buitenstaander heb je niet het gevoel dat hier wellicht één van de instrumenten aangeboord kan worden waardoor je de representatieve democratie versterkt met dingen van onderop. Niet het idee dat het vijf voor twaalf (ook in de rest van het land niet), terwijl het op het grondvlak wel degelijk leeft – zie het aantal downloads van 'Loslaten in vertrouwen'¹. Houding van: wij zijn gekozen en wij

1 http://www.rob-rfv.nl/rob/publicaties_rob/publicatie_rob/184/Loslaten+in+vertrouwen

gaan het nu doen – terwijl in feite het gezag nog moet worden verdiend. Politiek heeft niet zo erg veel tijd meer om processen zo te organiseren dat ze in zichzelf waardering oproepen ('ze zijn echt in ons geïnteresseerd, ze spelen niet alleen hun eigen spel, ze zijn bezig iets te organiseren waar je ook als gewoon burger een rol in kunt spelen').

- Heeft als burgemeester één keer echte nederlaag geleden, nl. toen hij na vorming van nieuw college voorstelde om wijkwethouders aan te stellen. Antwoord: doen we niet, want wij zijn het stadsbestuur. Maar kun je vanuit het stadhuis besturend nog het gezag opbouwen om het stadsbestuur te zijn? Gezien de opkomst van het populisme en de groeiende afstand tot de politiek moet je niet denken dat het goed komt als politiek zich verengt tot neuzen tellen.

Uit de bespreking

- Je hebt een heel arsenaal aan instrumenten nodig aanvullend op de representatieve democratie. Af en toe echt kiezen voor vormen van directe democratie, bijv. referendum; wees niet te benauwd om grote vraagstukken terug te leggen bij de stad.
- Institutionaliseer de betrokkenheid van de wijken niet (met schaduwraden en schaduwburgemeesters in de wijken). Stel je bij grote inhoudelijke processen kwetsbaar op als raad. Gaat ook over macht: ben jij als raad de enige die het college controleert en aanstuurt, of bedenk je een proces waarbij mensen daar daadwerkelijk invloed op hebben?
- Zijn steeds meer methoden (G1000, focusgroepen etc) om buiten partijpolitieke kaders de stad af te tappen. Achter bijv. loting zit ook de gedachte dat je tegen (gelote) burger zegt, dat hij een taak heeft en dat daar afspraken over gemaakt worden. Belangrijkste afspraak: wat gebeurt er met de uitkomsten in de raad? Geen schijnprocedures!
- Val niet te snel terug op traditionele procedures. Organiseer openbare expertmeeting, zeg tegen college dat je eerst met mensen uit de wijk over iets wilt spreken voordat je er in de commissie over spreekt.
- Hoe voorkom je dat je in de wijk toch weer met de *usual suspects* te maken krijgt of de echte *nimby's*? Loting is een mooie methode om daar dwars doorheen te gaan. *Usual suspects* hebben we zelf gemaakt door in de wijken een kopie te organiseren van representatieve democratie. Als je dat niet wilt, moet je daarop organiseren, bewust zoeken naar andere vormen. Vraag is of we in onze contacten wel nieuwsgierig en open genoeg zijn, of dat we al onze eigen gedachten/visie meenemen – dat voelen mensen het meest.
- Hoe komt het dat het sinds 1970 (Oosterpoort-ervaring) niet verbeterd is? Grootste probleem is de zelfoverschatting van de politiek/politici, alsof zij aan de knoppen zitten van de stad; is niet waar: je kunt richting geven, bundelen, enthousiasmeren. Veel selectiever kijken naar welk proces nu echt een bijdrage is aan de democratie (landelijk voorbeeld: verhoging AOW-leeftijd, stond in geen enkel verkiezingsprogramma, toch in torentje bekokstoofd...; was referendumwaardig geweest). Anderzijds is er sprake van onderschatting van wat burgers kunnen overzien; je vond de burgers volwassen genoeg om op jou te stemmen, maar geeft ze verder geen rol in het bestuurlijk proces. Natuurlijk moet burger goed geïnformeerd worden, maar wezenlijke punt is: zijn er momenten dat je terug wilt naar de kiezer, en valt er dan ook echt iets te kiezen? Grote vraag: ben je in staat om wat los te maken in de stad, wat je als aanvullend op werk op het stadhuis kunt zien? Dan is het ook geen bedreiging.

Marije van den Berg²

- Het 100x100 onderzoek³ naar de vraag wat er nu terecht komt van alle mooie plannen in coalitieakkoorden uit 2014 over burgerbetrokkenheid etc. heeft als belangrijkste conclusie: Er is veel verbale innovatie, maar het gebeurt nog nergens echt! Wel heel hoge verwachtingen gewekt door woorden over 'we gaan het samen doen' en burgerkracht. Nu zaak om e.e.a. om te zetten in daden.
- De echte vernieuwing zit op dit moment in de interactie tussen ambtenaar en inwoner. Zit gevaar in, met groot woord: voedingsbodem voor corruptie. Vindt plaats buiten beeld en sturing van bestuur. Daarnaast krijgen alleen de mensen met toegang tot die ambtenaren iets voor elkaar: hoogopgeleid, goedgebekt, met positief elan.
- Filmpje⁴
- Hoe zorg je ervoor dat wat er in een wijk gebeurt nog een beetje democratisch verloopt, wie ziet daarop toe behalve de mensen zelf? We weten inmiddels wel een beetje met hoe *bottom up* werkt, maar dat het *top down* steeds weer mis gaat. Wat we niet willen zijn zgn. 'burgerloosloopgebieden': klein gebiedje aanwijzen waar burger het zelf voor het zeggen heeft (in feite gebeurt dat ook met wijkbudgetten), terwijl de rest gewoon *business as usual* blijft, waar burger niet zo thuis hoort.
- Wat is democratisch (anders dan: de meerderheid plus één)?
 - o Zelf je standpunt mogen vormen
 - o Van mening mogen veranderen
 - o Besluitvorming zo inclusief mogelijk, zoveel mogelijk mensen die het aangaat er ook bij betrokken
 - o Slechts vertegenwoordiging als het echt nodig is
 - o Zoveel mogelijk van het minderheidsstandpunt meenemen in het meerderheidsstandpunt
- Hoe bouwen we 'wijkdemocratie'?
 - o Nieuwsgierig afdalen: wat is er in wijk aanwezig aan energie, netwerken, dingen die nodig zijn, die kunnen (oftewel: eerst kijken wat er is voordat je iets bedenkt)
 - o Legitimiteit die in buurten ontstaat zwaarder laten wegen dan nu het geval is. Als mensen samen iets verzinnen in een buurt heeft dat legitimiteit in zichzelf vanuit democratisch oogpunt. Niet slechts bezien als 'goed idee' waar je inhoudelijk wel eens naar wilt kijken, maar zwaar laten meewegen dat het in een democratisch proces in die buurt tot stand is gekomen. Betekent misschien dat je de raad als representatief orgaan iets lichter moet maken.
 - o Organiseer de kortsluiting tussen verschillende groepen en belangen. Niet apart met verschillende belangen spreken, maar bij elkaar brengen en collectief wegen. Uiteindelijk is het 'algemeen belang' immers één grote 'belangenverstrengeling'.
 - o Vormen mogen verschillen, niet opleggen hoe men in een wijk met elkaar moet overleggen, maar kijken wat bij een wijk past, hoe men het in een wijk prettig vindt.

² <http://www.whiteboxing.nl/>

³ www.100x100.nl

⁴ <https://vimeo.com/118790964>

- Gereedheidskist van de raad is verroest /armzalig. Een gemeenteraadslid van 100 jaar geleden zou in huidige raadszalen prima kunnen meekomen, terwijl hij buiten de raadzaal zich in een compleet veranderde wereld weet. Zit 'em echt in de vormen, passen niet meer bij netwerksamenleving, waarin vorm wordt bepaald door wat je wilt bereiken.
- Geldstromen sturen. Als je iets wilt bereiken in de wijk, moet je ook de geldstromen kunnen bundelen. Geen wijkbudgetten, maar inzicht krijgen in de verschillende geldstromen van verschillende partijen die door een wijk stromen, en welke belangen vertegenwoordigen dat geld?
- Instrumentarium om vorm te geven aan je invloed als raadslid op dat proces. Nu slechts twee mogelijkheden: óf vooraf zeggen wat je wilt óf helemaal loslaten. Hoeft helemaal niet, je kunt best sturen op een proces. Vraag aan college / apparaat: welke actoren doen op dit moment op welke manier mee in dit proces? Dan kun je daar je oordeel over vormen, bijv. zeggen dat je nog iemand / een belang mist.
- Het gaat erom dat je vormen introduceert die stap van burgerkracht naar burgermacht mogelijk maken. Gaat idd om afstaan van macht op het moment dat we vinden dat dat democratischer is, en ook als we vinden dat dat democratisch gebeurt. Niet per sé representatief, gaat ook over: wie grootste belang heeft moet meer invloed kunnen krijgen(is niet: gelijk krijgen).
 - **Burgertop / G1000⁵**
 - **Buurtrechten: welke rechten zijn er in deze buurt en hoe kunnen we die vorm geven (experiment Amsterdam)**
 - **Burgerbegroting / wijk- en buurtbudgetten (goede ervaringen in Antwerpen)**
 - **Maatschappelijk aandeelhouderschap beter invullen (Nijmegen): hoe is op een school of in zorginstelling democratie geregeld?**
 - **Meebeslissvormen / afstaan van beslissingsrecht (Peel en Maas)**
 - **Burgerpanels en burgervisitatie (macht afstaan op het punt van evaluatie en controle)**
 - **Alternatieve college-akkoorden (procesakkoorden)**
 - **Civic crowdfunding (gemeente ondersteunt dat mensen hun eigen budgetten crowdfunden)**
 - **Democratic challenge (BZK)⁶ – uitdaging richting initiatieven van burgers om lokale democratie te versterken**
- Hoe bouw je dit nu als raadslid in in je dagelijks werk?
 - Vraag aan college om procesvoorstellen (en geef daarbij de opdracht dat ze deze voorstellen maken samen met de wijk); kijk daarbij ook welke routines er zijn in een wijk: hoe praten mensen met elkaar, wanneer zien ze elkaar en waar, wat zijn buurtcommunicatie-instrumenten > kunnen we daarbij aansluiten?)
 - Waarom doen wij dit?
 - Wat is de fase waarin we zitten?

5 <http://nl.g1000.org> ; <http://g1000nu.ning.com> ; www.g1000groningen.nl

6 <http://www.democraticchallenge.nl/>

- Wie zijn de actoren? (daarbij geldt: als jij als raad invloed wilt hebben, gaat dat ten koste van de invloed van betrokkenen, als jij vindt dat burgers ergens invloed op moeten hebben, moet je zelf een stap achteruit zetten)
 - Vormen en momenten
- Maak meer momenten bij belangrijke onderwerpen, vaker terugkomen, ambtelijk apparaat geeft dan ook aan: nu hebben we politieke sturing nog; krachtenveldanalyses etc
- Kaderstelling = bepalen van het speelveld, maar belangrijker: eerst maar eens vragen gaan stellen aan mensen, wat kan volgens jullie, hoe zit het precies, en dan pas zeggen: zo gaan we het aanpakken
- Op je raadsagenda tijd maken voor democratische reflectie, vragen naar transparantie, macht en tegenmacht etc. nadrukkelijk adresseren, hoe democratisch zijn we het nu met elkaar aan het regelen, kan het beter? Zie verder essay in 100x100 magazine⁷
- Maak gemengde tafels, met verschillende gremia (raadsleden, bewoners, ambtenaren etc)
- Intervenier als raadslid ook op procesniveau
- Deel je dilemma's, bijv. dat je het gevoel hebt steeds met dezelfde mensen om tafel te zitten (*usual suspects*), bespreek dat met de mensen zelf; benoem je buikpijn, als je ingewikkeld vindt bijv.
- Maak verzilvering van wat je wilt in een wijk concreet; nu lijkt de verzilvering te bestaan uit de wijkwethouder; dat zal zijn wat de mensen in de wijk voor ogen staat bij verzilvering van een succesvolle wijkaanpak
- Bestel het gedoe! Niet streven naar eenstemmigheid en zo min mogelijk mensen op publieke tribune en inspraakreacties.
- Begin gewoon ergens, hoeft niet per se aan begin van proces, ook bij evaluatie kun je invloed weggeven.

Uit de bespreking

- Vraag: moet je dit wel als raad organiseren, niet veel meer aan wijken zelf overlaten, en als er een vraag komt, die dan maar politiek inkoppen, dus meer iets voor individuele raadsleden / fracties dan voor raad als geheel?
- Antwoord: op zich is de rol van de raad in heel veel processen marginaal, en hoef je daar als raad niet altijd wat mee (laat mensen maar eigenaar worden van hun eigen democratische proces), maar met name als het gaat om publiek geld en wijk- en buurtoverstijgende zaken is het goed dat er een club is aan wie je het kunt vragen, en verder heb je als raad wel verantwoordelijkheid als er dingen geregeld worden tussen ambtenaren en burgers. Niet eens met suggestie dat je dit partijpolitiek moet regelen, want dan ga je het ook partijpolitiek laden wat daar gebeurt, is gewoon niet zo'n handige vorm meer.

Samenvatting groepen

West – Wijkbedrijf Selwerd

Dilemma: Hoe wil de raad zich verhouden t.o.v. de vernieuwende initiatieven die onder de paraplu van het wijkbedrijf worden ontplooid om Selwerd beter en mooier te maken? Ziet de raad voor zichzelf een rol, en zo ja, wanneer en hoe (beleidsbepalend / proces)?

In één van de groepen is gesproken over de vraag wanneer een initiatief succesvol genoemd mag worden, is dat niet per definitie het geval als mensen geactiveerd zijn? Uiteindelijk is de grote vraag: hoe evalueer je initiatief? Ten aanzien van de rol van de raad te veel verschil van inzicht om tot conclusie te komen.

In een andere groep ging het al snel over de verhouding tussen de rol van de raad als geheel en die van het individuele raadslid. Gezegd wordt in ieder geval dat de raad er vertrouwen in zou moeten hebben dat er de goede dingen gebeuren, en dat er wel aan verwachtingenmanagement gedaan moet worden, omdat je uitgaat van de kracht in de wijk en niet van de overheid die alles stuurt. Het gesprek kwam toch ook steeds weer bij de financiële kaders: hoe stellen we die vast en op welk moment? De raad is nog erg zoekend naar eigen rol, of die kaderstellend of ondersteunend moet zijn is bijna nog een open vraag.

Zuid – initiatief Coenderspark

Dilemma: Hoe kan de raad een integrale afweging maken voor een initiatief dat vanwege de vele aspecten die eraan zitten moeilijk in de huidige begrotingssystematiek valt onder te brengen? En wat voor rol ziet de raad voor zichzelf, zowel vooraf (kaders meegeven) als ook tijdens het proces (inhoudelijk of slechts controlerend)?

De eerste groep vond dit een voorbeeld van een initiatief waarbij je je afvraagt of je er als raad überhaupt wel iets mee moet, moet je niet tegen de bewoners zeggen: ga je gang maar? Wat betreft financiële component: moet je dit niet regelen binnen wijkbudgetten, dat die vrij besteedbaar zijn, dan is rol raad vrij minimaal. Andere suggestie: in vroeg stadium raadscommissie informeren, zodat men er nog iets van kan vinden.

In de andere groep werd de vergelijking gemaakt met het fietspad bij Engelbert, waar ook snel door raad gefiatteerd werd en flexibel met budgetten werd omgegaan. Als vorm van directe democratie werd geopperd om straten in omgeving te polsen, en dan van straten die direct grenzen de stem twee keer mee te laten tellen, en van de straten daaromheen één keer etc.

Oost – heerdenaanpak Atensheerd

Dilemma: Wie bepaalt hoe geld uit reguliere programma's wijkgericht wordt ingezet? Doet de raad (op inhoud of controlerend) mee in het proces van de bewoners over wat nodig is in de heerd, en kan de raad een door bewoners gedragen uitkomst nog afwijzen?

Volgens groep één is aan de slag gaan met open planproces heel mooi. Tegelijk loop je hier tegen fundamentele dilemma's aan: sociaal en fysiek zwakke straat, moet echt wat gebeuren, terwijl er bij

voorbaat eigenlijk geen budget is. Ga je dan toch met mensen aan de slag (verzin maar wat...), en wanneer ga je dan ijken of je op het goede spoor zit? Verschillen de meningen over. Gebrek aan kaders, gebrek aan geld en mogelijk gebrek aan draagvlak als haken en ogen bij goede wil... Lastig om hier goed proces voor te ontwerpen.

Ook de andere groep vond het heel moeilijk. Doorgesproken over gedachte om het van onderop aan te vliegen, buurt uit te dagen om met ideeën te komen en zelf verantwoordelijkheid te nemen – kan raad dan met aanpak akkoord gaan terwijl nog niet duidelijk is hoe het eruit gaat zien? Lastige discussie, want waar heb je dan nog controle op... Raad (raadslid) blijft wel graag actief aangehaakt.

Oude Wijken – de Verwondering

Dilemma: Hoe ga je om met burgerinitiatieven waarbij je aanloopt tegen de grenzen van de huidige gemeentelijke verdienmodellen? Is de raad bereid en in staat om bij een succesvol initiatief nieuwe afwegingen te maken, wil de raad flexibel omgaan met veranderende situaties?

In de eerste groep werd gesproken over de betrokkenheid van de raad en de flexibiliteit van de raad. T.a.v. betrokkenheid kwam men er niet uit. Alle initiatieven zijn ongelijkvormig, kun je niet één handelswijze op toepassen. Je kunt aan het begin van een proces betrokken zijn, of kiezen voor een wat formelere rol achteraf. Wat betreft de flexibiliteit is belangrijk dat de waarde van een initiatief benadrukt moet worden, kan financieel maar ook sociaal zijn. Vraag is of burgermacht ook een waarde vertegenwoordigt en meegewogen moet worden.

De tweede groep achtte het prettig om vroegtijdig geïnformeerd te raken, waarbij de financiële en andere consequenties inzichtelijk gemaakt worden – anders voelt het als frustrerend proces waar je als raadslid geen grip op kunt krijgen. Aan de andere kant werd geopperd dat het ook goed is om wat afstand te behouden, vraag is welke kaders daarvoor dan nodig zijn? Uiteindelijk ging het om de afweging van financiële waarden versus leegstand, blijft lastig. De bewoners zien vooral de leegstand, de raad de financiën...

Binnenstad – experiment Zwanestraat

Dilemma: Is bij het afwijken van kaders na afspraken met bewoners en ondernemers legitimatie achteraf voor de raad voldoende, of moet de raad een actievere rol krijgen? En hoe ga je als raad om met het onderscheid maken tussen straten, ongelijke behandeling?

Groep één heeft uitgebreid gesproken over de vraag of je buiten het beleid om mag gaan. Groep was daar behoorlijk positief over: er was een breed draagvlak – en een goed raadslid is sowieso altijd op de hoogte... Soms moet je ipv naar de regels meer kijken naar de visie achter de regels en moet je de vrijheid kunnen nemen om af te wijken. College legt dan altijd nog achteraf politieke verantwoording af, dus raad niet helemaal buiten spel.

Ook groep twee vindt dat dit moet kunnen, je kunt als gemeenteraad toch niet tegen een plan zijn dat draagvlak heeft? Als er sprake is van meerdere belangen, dan zul je discussie wel echt in de raad moeten voeren. Het is uiteindelijk aan het college om de afweging te maken of je bij de raad aanklopt, en een fractie kan het college natuurlijk ook bevragen. Groep concludeert dat deze casus vooral ambtelijk probleem is, omdat ambtenaren houden van houvast, regels en zekerheid; raad zou wel wat meer willen loslaten.

Conclusies burgemeester

- We moeten de werkgroep werkwijze raad een heldere opdracht geven om m.b.t. het wijksgewijs werken met voorstel te komen.
- Je kunt op twee manieren naar het onderwerp kijken: Je kunt beginnen met aanpassen/wijzigen van het politiek systeem zoals wij dat hier hanteren, in de wetenschap dat we te weinig in onze besluitvormingsprocessen in de wijken zijn, maar je kunt ook gaan experimenteren met aantal vormen van directe democratie, kijken wat het oplevert, hoe het past binnen Groninger cultuur, om dan vandaaruit te kijken naar het systeem.
- Belangrijk om de processen zo te organiseren dat burgers snappen/herkennen dat het processen zijn waar zij iets aan hebben, betekent bijna altijd dat je processen dicht op de burger moet organiseren i.c.m. vormen van directe democratie.
- Representatieve democratie is bij wet geregeld en het lukt je nooit om bij het wijkgewijs werken de werkwijze van de representatieve democratische besluitvorming volledig te hanteren. Betekent dat je aanvullende regels moet stellen (zie lijstje van Marije) om toch tot een democratisch besluitvormingsproces te komen waar bewoners het gevoel hebben dat zij er iets aan hebben.
- Betekent voor de raad leren loslaten zonder dat je het raamwerk van control loslaat. Kijken naar rol van de raad in deze processen, is fundamenteel anders dan rol die raad nu heeft. Je moet de bereidheid hebben, zoeken naar andere denk/werkpatronen de komende drie jaar.
- Doet beroep op creativiteit van jonge raad.
- Ruimte die raad laat wordt automatisch ingepikt door college.
- Werkgroep moet zsm opdracht formuleren die u aan werkgroep meegeeft om daar in juni over te discussiëren.