

Van: Plukaard, Wendy
Verzonden: donderdag 21 januari 2016 15:43
Aan: Stadhuis
CC: !Griffie
Onderwerp: FW: Raadslid en Burgerkracht, rapport
Bijlagen: Raadslid en Burgerkracht.pdf

Raad

21 JAN. 2016

Beh. Ambt.:
Streefdat.:
Afschr.: B&W/ghv
B.V.O.:

inboeken svp

Wendy Plukaard | Algemeen secretaris vd Griffie | Gemeente Woerden
Postbus 45, 3440 AA Woerden | Blekerijlaan 14, 3447 GR Woerden
T 0348 - 428 805 | <https://gemeenteraad.woerden.nl>

16.001283



Registratiedatum: 22/01/2016
Behandelend afdeling
Afgehandeld door/op:

-----Oorspronkelijk bericht-----

Van: Guido Enthoven <g.enthoven@imi.nu>
Verzonden: do 21-01-2016 14:25
Onderwerp: Raadslid en Burgerkracht, rapport
Bijlage: Raadslid en Burgerkracht.pdf
Aan: raadsgriffie@woerden.nl;
Beste Griffier,

Raadslid.Nu heeft dezer dagen het rapport 'Raadslid en Burgerkracht' gepubliceerd. De verkenning is in opdracht van Raadslid.Nu opgesteld door het Instituut voor Maatschappelijke Innovatie (IMI). Het rapport is bijgevoegd als bijlage. Kunt u dit rapport verder in uw gemeenteraad verspreiden? Dat zouden we zeker waarderen. Indien u nog specifieke vragen, opmerkingen of suggesties hebt, of rond dit onderwerp een themabijeenkomst wilt organiseren in uw gemeenteraad, kunt u contact opnemen met Guido Enthoven, g.enthoven@imi.nu.

Met dank en vriendelijke groet,

Henk Bouwmans
directeur Raadslid.Nu

Guido Enthoven
directeur Instituut Maatschappelijke Innovatie

IMI
INSTITUUT
MAATSCHAP-
PELIJKE
INNOVATIE

—
mr. dr. G.M.W. Enthoven
www.imi.nu
06 54 298 149

Raadslid en Burgerkracht



Instituut
Maatschappelijke
Innovatie

Tiboel Siegenbeekstraat 25
2313 HA Leiden
06 - 54 298 149
info@imi.nu
www.imi.nu

Inhoudsopgave

Samenvatting, tips en adviezen	3
Inleiding	5
Dilemma's	9
Rol van de Raad	13
Geïnterviewde personen	18

Leiden, januari 2016

opdrachtgever
Raadslid.Nu
Henk Bouwmans

uitvoering
Instituut Maatschappelijke Innovatie
Guido Enthoven, Tom Egyedi, Daria Ofman,
Salim el Moughni (junior Raadslid.Nu)

Samenvatting, tips en adviezen

Burgerkracht en burgerparticipatie zijn belangrijke thema's voor gemeenten. In veel coalitieakkoorden wordt ingezet op dialoog, participatie en coproductie. Soms nemen gemeenten het initiatief; vaak ook ligt het initiatief in de samenleving. Maatschappelijke initiatieven zijn er in alle soorten en maten. Bewoners die een eigen energiecoöperatie starten, zich verenigen in een zorgcollectief, het beheer van zwembaden overnemen of een plan maken voor de aanleg of herinrichting van een park. Inmiddels zijn er vele duizenden initiatieven – van kleinschalig en adhoc, tot grootschalig en meerjarig – gedragen door amateurs of door professionals; als reactie op een terugtrekkende gemeente óf juist proactief, van onderop. Hoe moet je daar als gemeente mee omgaan? Raadsleden worstelen met verschillende dilemma's en opgaven:

- Kaders en integraal beleid - Moet je vooraf een participatiebeleid maken? Moet je bij de start van een dialoog heldere kaders stellen? Of moet je juist niet teveel vooraf regelen en vooral veel ruimte geven en vertrouwen op de kunst van het improviseren? Moeten raadsleden zorgen voor verbindingen tussen de beleidskokers?
- Representativiteit - Hoe weet je dat een initiatief breed gedragen wordt en voorziet in een maatschappelijke behoefte? Hoe voorkom je dat deze ontwikkeling louter ten goede komt aan een kleine groep hoger opgeleiden?
- Overdragen macht en verantwoordelijkheid - Is de gemeente echt bereid macht en verantwoordelijkheid over te dragen? Wanneer wel, en wanneer niet? Hoe ver kan je gaan als gemeente, hoe ver durf je te gaan?

Raadsleden kunnen verschillende rollen vervullen in het bevorderen van burgerkracht.

Enkele tips en adviezen van collega-raadsleden:

1. Kaders stellen

- Vaststellen participatiebeleid.
'Hoe gaan wij de komende jaren bewoners betrekken? Waar zetten we op in?'
- Maatwerk is de nieuwe norm. Improviseren.
'Raadsleden zouden het vermogen tot improviseren niet alleen als een noodoplossing, maar als een kernkwaliteit van hun eigen functioneren moeten opvatten.'
- Gebruik participatieladder.
'Kies per dossier voor informeren, consulteren, adviseren, coproductie of overdracht.'

2. Controleren

- College bevragen, formeel en informeel.
'Spreek het college aan op haar beloften.' *'Ik trek de wethouder informeel aan zijn jasje.'*
- Borgen algemeen belang.
'Soms moet je het als raad opnemen voor de zwijgende meerderheid.'
- Borgen democratische waarden.
'Hoe zit het met draagvlak en inclusiviteit, met procesgang en efficiency, met transparantie?'

3. Faciliteren

- Uitlokken, maatschappelijk aanbesteden.
'Maak bewoners en organisaties deelgenoot van je probleem.'
- Belemmerende regels weghalen.
'We moeten zo min mogelijk obstakels voor burgers opwerpen.'
- Stimuleren, startsubsidies, huisvesting, etc.
'Een zetje in de rug bij de start is voor bewoners heel belangrijk.'
- Ruimte geven, op je handen zitten.
'Soms moet je gewoon even niets doen.'

4. Verbinden

- Luisteren.
'Vraag wat ze nodig hebben.'
- Erkenning, waardering, publiciteit.
'Geef ze een podium. Actieve bewoners zijn goud waard.'
- Vliegwielen, adopteren, koppelen
'Ik leg een verbinding met de verantwoordelijk ambtenaren.'
- Mensen mobiliseren, nieuwe groepen betrekken.
'Zoek mensen op, zoek hun belangen op.' *'Experimenteer met nieuwe vormen.'*
- Dwarsverbanden organiseren.
'Misschien is de gemeenteraad wel het juiste forum om de dwarsverbanden tussen de verschillende beleidsvelden in beeld te krijgen.'

Inleiding

Vroeger was het leven van een raadslid overzichtelijk. Na een campagne van twee maanden werd je gekozen in de Gemeenteraad. Je kreeg daarmee een mandaat voor vier jaar en legde je vervolgens voornamelijk toe op de edele kunst van het politiek bedrijven. Dat deed je in het stadhuis, in de raadszaal, in debat met andere fracties. Dat waren nog eens tijden...

Tegenwoordig is het leven van raadsleden een stuk ingewikkelder. Je moet je zien te verhouden tot maatschappelijke initiatieven en tot burgerkracht. Je moet nadenken over de verhouding tussen de representatieve democratie en de participatieve democratie. 'Samenwerking' lijkt de sleutel te zijn die op alle sloten past; alleen al de titels van de coalitieakkoorden geven een aardig beeld van de tijdsgeest. 'Utrecht maken we samen', 'Samenwerken en innoveren.' (Leiden), 'Samen doen' (Haarlem), 'Samen krachtig' (Sûdwest-Fryslân), 'Samen verantwoordelijk' (Gemert-Bakel), 'Wij Maastricht!', 'Samen Schiedam vernieuwen', 'Samen maken we de stad' (Amersfoort), 'Samen het verschil maken' (Zaanstad) en 'Duurzaam, Samen, Sterker!' (Enschede).

Samenwerking luidt het parool, zoveel is duidelijk. Maar wat die samenwerking nu precies betekent voor de verhouding tussen gemeenteraad, college en bewoners en voor de rol van raadsleden, dát staat er niet bij.

Op initiatief van Raadslid.Nu zijn een aantal raadsleden uit grote en kleine gemeenten bevraagd over hun ervaringen met maatschappelijke initiatieven en burgerkracht. Wat zijn volgens hen inspirerende voorbeelden van burgerkracht? En wat is de rol van een raadslid in deze ontwikkeling? Welke nieuwe opgaven en dilemma's komen daarmee in beeld? Welke tips willen ze meegeven aan collega-raadsleden? Deze vragen staan centraal in de voorliggende verkenning. In deze verkenning worden de begrippen burgerparticipatie - op initiatief van de overheid - en overheidsparticipatie - waarbij het initiatief bij burgers ligt en de overheid daarin participeert - door elkaar gebruikt. Raadsleden gebruiken deze begrippen door elkaar heen en ook de praktijk laat allerlei mengvormen zien.

Wat is er gaande? Voorbeelden uit stad en land...

In Hoogeveen beslissen bewoners over miljoenen euro's met de aanbesteding van hun gemeenschapshuis. Bewoners in Bronckhorst hebben het beheer van vier zwembaden overgenomen. 'Austerlitz Zorgt' is een coöperatie die bewoners steunt om zo lang mogelijk in het dorp te wonen; er zijn inmiddels tientallen voorbeelden van 'Naoberzorg'. In Leiden maakten bewoners een ambitieus plan voor het langste singelpark van Europa; de gemeente

heeft inmiddels 14 miljoen euro toegezegd. Rotterdam geeft bewoners het recht om publieke diensten over te nemen. Breda experimenteert met participatief begroten waarbij bewoners prioriteiten aangeven. Andere steden werken met een burgertop of G1000, waarbij deelnemers via loting geselecteerd worden en met elkaar een agenda voor de stad maken. In Cranendonck krijgen sportverenigingen of zangkoren extra geld als ze 'iets met bejaarden' of met gehandicapten doen. Deze gemeente zet ook stevig in op het benutten van lokale kennis en expertise bij de ontwikkeling van plannen. In Geldermalsen is afgesproken dat alle elf kernen in de gemeente een Dorpsplan kunnen gaan maken, een plan voor en door de inwoners, over zaken als leefbaarheid of veiligheid. Als dat dorpsplan er ligt, krijgt iedere kern een startbudget van € 7.500.- voor zogenaamde *quick wins*: zaken die snel en eenvoudig gerealiseerd kunnen worden. Daarnaast is er een budget van € 100.000.- euro voor leefbaarheidsinitiatieven, waarbij inwoners uitgedaagd worden om met leefbaarheidsvoorstellen te komen. Bewoners kunnen zelf stemmen op projecten via krant of internet.

Soms zijn het sociale ondernemers die dingen in gang zetten, zoals een ondernemer die scholing organiseert voor vrouwen met een achterstand op de arbeidsmarkt, om ze vervolgens te begeleiden naar banen in de zorg. In Oude IJsselstreek is geëxperimenteerd met het fenomeen Burgerjury. Via loting werd een groep van 80 bewoners geselecteerd om in één dag een weloverwogen advies uit te brengen over een actueel thema binnen de gemeente. In Amsterdam wordt leegstaand vastgoed gebruikt om allerlei maatschappelijke initiatieven letterlijk de ruimte te geven. De gemeente legt haar oor regelmatig te luister bij oude en nieuwe maatschappelijke initiatieven. Een voorbeeld van het laatste is PROUD, wat een belangengroep is waarin (ex-)prostituées zijn verenigd. In Amersfoort hebben actieve burgers zich verenigd onder de noemer 'Het Nieuwe Samenwerken' en zij overleggen met de top van de gemeente (burgemeester, griffier en gemeentesecretaris) regelmatig over de manier waarop bewoners betrokken kunnen worden. Gemeente en bewoners ontwikkelden samen een Groenvisie. In Utrecht werden reeds tijdens de coalitieonderhandeling stadsgesprekken georganiseerd om te horen wat bewoners belangrijk vinden. Een aantal ideeën hebben een plaats gekregen in het coalitieakkoord. Ook de dialoog met horecaondernemers in Utrecht over de regeling van sluitingstijden – een weerbarstig onderwerp – leidde uiteindelijk tot overeenstemming. Via 'Right to Challenge' kunnen bewoners de gemeente uitdagen met een plan dat beter of goedkoper is. Zo is nu een groep mensen – de Vrienden van het Maxima-Park – bezig om een voorstel uit te werken voor het grootste stadspark van Utrecht. De 'G1000' in Uden resulteerde in 40 bewonerswerkgroepen rondom thema's als groenvoorziening, ouderenzorg en energie/duurzaamheid. In veel gemeenten ontstaan energiecoöperaties, zorgcollectieven, vluchtelingenprojecten.

Soorten en maten

Burgerkracht en burgerparticipatie bestaat er in alle soorten en maten. Veel initiatieven zijn spontaan ontstaan, anderen zijn uitgelokt door de gemeente. Er zijn kleine initiatieven op postzegelniveau en grote, ambitieuze initiatieven. Sommige initiatieven zijn puur altruïstisch, terwijl in andere gevallen de initiatiefnemers er ook een boterham mee willen verdienen.

Het is mogelijk om burgerkracht te positioneren langs twee assen:

- Initiatief gemeente --- initiatief bewoners
- Vrijblijvende betrokkenheid (raadplegen en roepen) versus overdracht macht en beschikkingsbevoegdheid



Oorzaken en motieven

De ontwikkeling naar een participatiesamenleving, waarin burgers steeds vaker zelf initiatieven nemen, kan verklaard worden uit verschillende oorzaken.

Sommigen wijzen op het feit dat bewoners hoog opgeleid en mondig zijn en zelf verantwoordelijkheid willen nemen voor zaken in hun omgeving. Anderen zien de noodzaak tot bezuinigen en de terugtrekkende overheid als een belangrijke verklaringsgrond. Weer anderen wijzen op het democratisch tekort en de participatieve democratie als aanvulling op het bestaande systeem. Vaak is er sprake van mengvormen. Verschillende geïnterviewde raadsleden benadrukken het belang van het burgerperspectief.

'Burgerschap begint niet bij de overheid. Dat begint bij bewoners zelf. Onlangs hadden we hier een bijeenkomst in Oegstgeest over maatschappelijk vastgoed. De vragen die

de gemeente daar centraal stelde, waren allemaal vanuit het perspectief van de gemeente. Terwijl je volgens mij veel breder moet kijken: wat hebben we in onze gemeente aan maatschappelijk vastgoed, dus ook van kerken, scholen, corporaties en hoe kunnen deze ruimtes zo goed mogelijk gebruikt worden door de gemeenschap van Oegstgeest?’ (Nicole Zwart-Hendriks)

‘In hoeverre wil men burgers echt serieus nemen? Benader je burgerkracht vanuit het perspectief van de overheid, of vanuit het perspectief van burgers? Als je het overheidsperspectief hanteert, dan is er weinig reden tot optimisme. Mensen mogen regelmatig meedenken, ze worden na afloop vriendelijk bedankt voor hun inbreng en vervolgens trekt de overheid toch haar eigen plan. Dat is wat ik het meest ervaar. Is de overheid bereid een deel van haar macht af te staan? Is de overheid bereid om werkelijk de ruimte te geven aan de bewoners ondernemers om het beleid te beïnvloeden? Willen is de enige sleutel naar verandering.’ (Bülent Isik)

De overheid staat niet langer centraal. Dat betekent het einde van de oude politiek. *‘Je ziet nog steeds veel oude politiek in de raadszaal of in het stadhuis, met een neerbuigende houding naar de samenleving. ‘Dat volk dat lult maar wat’, ze zeggen het nog net niet hardop, maar je hoort het ze denken. Maar het raadslid staat niet meer centraal; ‘onze wil is wet’ geldt steeds minder. Het gaat veeleer om: ‘Laten we kijken hoe we het gezamenlijk belang kunnen vinden.’ De Gemeenteraad en het College moeten kunnen inspelen op het gevoel, de visie en de ideeën die in de gemeenschap leven. Dat gaat verder dan de oude inspraak; dat betekent dat je kennis en geld en macht deelt. De raad opereert daarin als een constitutioneel forum.’* Aldus voormalig raadslid Jean Eigeman, tegenwoordig actief als trainer voor het lokaal bestuur.

‘Ik denk dat deze trend iets is dat bij de toekomst hoort en de ‘jongere’ raadsleden staan hier een stuk positiever in dan de ‘ouderen’, waarbij ik veel weerstand merk. Waarschijnlijk omdat zij gewend zijn het op een bepaalde manier te doen en ze dus moeilijker kunnen loslaten, of de angst dat ze overbodig raken.’ (Ramona Sour)

Integriteit is belangrijk in dit soort processen. Bewoners voelen haarfijn aan of de intentie achter een dialoog serieus is, zo constateert voormalig raadslid en voormalig burgemeester Hans Alberse. *‘Voor mij is eerlijkheid en oprechtheid heel belangrijk. Dat betekent niet dat je aanbevelingen klakkeloos over moet nemen. Het betekent wel dat je oprecht geïnteresseerd bent in de overwegingen en opvattingen van bewoners en dat je daar eerlijk op reageert. Dat je daarover in gesprek gaat en bereid bent je eigen opvattingen in te brengen en ook bij te stellen. Je moet mensen écht serieus nemen; je mag het van harte oneens zijn met een advies, maar je mag het niet zomaar diskwalificeren. Mensen voelen het haarfijn aan wanneer je als volksvertegenwoordiger of bestuurder oprecht bent, of wanneer participatie vooral een kunstje is om draagvlak te verwerven.’*

Dilemma's

De ontwikkeling naar burgerparticipatie en burgerkracht gaat niet zonder slag of stoot. Er zijn geen *standardformats* die altijd werken. Het zijn ingewikkelde processen, waarbij met vallen en opstaan een passende vorm wordt gevonden. Iedere situatie is anders. Iedere gemeente is anders. In sommige gemeenten bestaat er een regenteske traditie van een bestuur dat weet wat goed is voor de stad en desnoods tegen de stroom in haar ambities doorzet. In andere gemeenten is er van oudsher meer ontvankelijkheid voor de ideeën en voorkeuren uit de samenleving. In sommige gemeenten zijn bewoners actief en komen regelmatig uit eigener beweging met nieuwe plannen en voorstellen, terwijl in andere gemeenten bewoners zich vooral toeleggen op het levend houden van het bestaande verenigingsleven. Maar ook ieder dossier is anders. Sommige vraagstukken zijn weerbarstig en kennen een lange geschiedenis van maatschappelijk verzet. Terwijl in andere gevallen het speelveld open en vrij is voor ieder die zich meldt met een nieuw initiatief. Elke situatie kent een eigen geschiedenis, een eigen krachtenveld, eigen voorlopers én tegenstanders, met specifieke kansen en dilemma's en aan gemeentezijde een bepaalde bestuurder, ambtenaar of gemeenteraadslid die het verschil kan maken. Maatwerk is de nieuwe norm.

"One size fits all" bestaat niet als het om burgers gaat. (Klaas Verschuure)

Kaders en integraal beleid

De gemeenteraad heeft een kaderstellende rol, ook op het gebied van burgerparticipatie. Maar wat als de kaders ter discussie worden gesteld? Deze vraag speelde onlangs bij de planvorming over een winkelcentrum in Leidsche Rijn. Bewoners mochten meedenken over vormgeving en invulling. Alles was bespreekbaar, behalve het aantal vierkante meters van de uitbreiding en dat was precies waar burgers over struikelden. Ze wilden geen mega complex met veel winkels, maar een klein, overzichtelijk centrum. Moet je als gemeente vasthouden aan heldere kaders en randvoorwaarden? Of moet je ook de kaders ter discussie durven stellen? Sommige raadsleden beschouwen kaderstellen als hun belangrijkste rol. Anderen, zoals Jean Eigeman, zijn sceptisch daarover: *'Bij burgerinitiatieven moet je niet vooraf kaders stellen. Dat leidt nergens toe, want daarvoor is de maatschappelijke werkelijkheid te veelzijdig; dat moet je niet vooraf willen afbakenen.'* Sommige raadsleden pleiten voor radicale oplossingen en stellen het coalitieakkoord ter discussie:

'Weg met het coalitieakkoord. Deze gedachte kwam voort uit een recente D1000. In plaats daarvan is het voorstel dat alles samen wordt besloten. Hiermee wordt voorkomen dat, omdat iemand nou eenmaal in de oppositie zit, dwars gaat liggen. Op

deze manier kan er constructiever worden gebouwd aan wat er nu nodig is, in plaats van vast te zitten aan afspraken die een aantal jaar geleden zijn gemaakt. In deze snel veranderende realiteit, is er op deze manier meer ruimte om te kijken naar wat goed en passend is op dat moment.' (Ton Dijkmans)

'Wil je uit een initiatievenfonds ook projecten ondersteunen waarbij mensen worden betaald voor hun activiteiten? Er bestaat de neiging om de vrijheidsgraden in te perken en nadrukkelijk kaders te stellen. Ik vind dat we dit soort zaken gewoon maar eens moeten uitproberen en kijken hoe dat gaat. Niet meteen harde kaders benoemen, maar met elkaar in gesprek blijven en stapje voor stapje ontdekken en leren.' (Sanne Scholten)

De structuur van de overheid is vaak niet behulpzaam voor het bevorderen van initiatieven. Burgers denken integraal en de overheid is in hokjes georganiseerd. Elk van de kokers of afdelingen beschikt daarmee ook over een zekere hindermacht. Zo houdt een afdeling 'vastgoed' of 'verkeer' soms innovatieve ontwikkelingen op aanpalende terreinen tegen. Voor burgers is het lastig de juiste mensen binnen de gemeente te bereiken, voor de gemeente is het lastig om bewoners te betrekken.

'Wat mij opvalt, is dat er ontzettend veel in de gemeente speelt op het gebied van burgerkracht, maar dat tegelijkertijd de overheid een ondoordringbare bureaucratie is voor burgers. Aan de ene kant is het heel lastig voor burgers om de overheid mee te krijgen, terwijl het omgekeerd voor de overheid lastig is om burgers te activeren. Wat ik dan eigenlijk denk, is dat er misschien een middenlaag dient te komen. Een middenlaag van actieve burgers die de overheid goed kent en weet hoe het werkt én die ook weten hoe ze andere burgers kunnen mobiliseren.' (Simone Kennedy-Doornbos)

'Veel burgers weten niet hoe het politieke spel werkt. Hierdoor haken mensen af op het moment dat hun initiatief wordt afgewezen. In onze gemeente wilden bewoners een buurtje voor ouderen creëren waar ze samen konden wonen en ook eigen verantwoordelijkheden zouden hebben. Maar de manier waarop men dit probeerde te realiseren, was niet heel handig. Er werd één partij benaderd voor dit initiatief, die vervolgens een motie indiende voor de realisatie van een dergelijke wijk. Dit voorstel werd echter niet aangenomen omdat het niet concreet genoeg geformuleerd was. Zonde, want het was een goed initiatief.' (Ramona Sour)

Representativiteit

Een dilemma bij burgerkracht en maatschappelijke initiatieven blijft de representativiteit van een initiatief. Het zijn nog (te) vaak blanke, hoogopgeleide mensen die meedoen. Bij een burgertop die via loting is samengesteld, is de diversiteit groter, maar ook daar blijven mensen weg. Tegelijkertijd wordt de lat voor bewoners soms ook wel hoog gelegd. Bij een plan van ambtenaren of van gevestigde instituties wordt de vraag van representativiteit en draagvlak nauwelijks gesteld.

'Het zijn vaak dezelfde mensen die hieraan bijdragen en er is inderdaad een hele grote groep die denkt: het zal allemaal wel.' (Ramona Sour)

'Als gemeente moet je je altijd afvragen: waar zit mijn blinde vlek? Wie bereik je nooit? Ongeveer 10 % van de mensen is functioneel analfabeet; die hebben grote moeite met het lezen of invullen van een formulier. Die groep is heel lastig te bereiken.' (Marlene de Regt)

Overdragen van macht en verantwoordelijkheid

De vraag die de gemeente zich moet stellen is of zij echt bereid is om macht over te dragen en ruimte te bieden aan initiatieven van burgers. Door bijvoorbeeld buurtbudgetten beschikbaar te stellen waar burgers zelfstandig over kunnen beschikken en daar ook de verantwoordelijkheid voor nemen.

'Wij werken nu met de figuur van 'dorpswethouder', waarbij ieder lid van het College een aantal dorpen heeft geadopteerd. Zij worden straks bijgestaan door een 'dorpsambtenaar'; alles is erop gericht om de lijnen zo kort mogelijk te houden. Uiteindelijk hoop ik dat we toegroeien naar een situatie met volwassen dorpsbudgetten waaruit zaken als leefbaarheid en groenbeheer betaald kunnen worden. Dat betekent wel dat je als Gemeenteraad zaken moet durven loslaten!' (Ed Goossens)

'De Leidseweg is een oude, karakteristieke openbare weg in Utrecht met een daarbij passende bestrating. Nu hebben bewoners zelf een enquête georganiseerd over zaken als veiligheid en leefbaarheid. Een van de uitkomsten was dat ongeveer 90 % van de bewoners de bestaande, karakteristieke bestrating wilde behouden of vergelijkbare rode straatstenen wilden hebben. Zij kwamen met een voorstel dat nog goedkoper was ook. Maar dat mocht niet: er moest en zou een fietspad van rood asfalt komen, want zo had de gemeente het bedacht.' (Bulent Isik)

Soms hebben gemeenten de neiging om zaken over te nemen.

'Naast mijn raadslidmaatschap ben ik actief in een Stichting Leergeld. Wij bieden financiële steun aan kinderen in bijstandsgezinnen. De gemeente vindt dat inmiddels een publieke taak in het kader van armoedebeleid. Dan zou het logisch zijn als ze dan met ons zouden overleggen over hoe dit aan te pakken, hoe ze ons kunnen ondersteunen en ruimte kunnen geven. Maar de reflex is nog altijd: de gemeente denkt dat ze het beter kan en pakt het over.' (Moniek van Sandick)

Een blokkerende factor is dat sommige ambtenaren en/of raadsleden eigenlijk niet geloven in het overdragen van macht en het serieus betrekken van burgers van de plannings- tot implementatiefase. Veel mensen zien burgers betrekken nog steeds als 'het sausje over de eigen maaltijd' in plaats van 'samen koken'. Aan het begin gaat het vooral over stimuleren en faciliteren. Maar hoe verder bewonersinitiatieven zich ontwikkelen, hoe meer ook vragen rondom verantwoording aan de orde komen.

'Hoe ga je om met verantwoording vragen? Wat ga je straks meten en monitoren? Wat is maatschappelijke waarde en relevantie? Welke opbrengsten vinden we belangrijk? Ook dat wil je met de partners in de stad en de burgers in kaart brengen.' (Marlene de Regt)

Raadsleden moeten ook een balans vinden tussen vernieuwing en continuïteit.

'Er is altijd schaarste aan middelen, dus je zult altijd keuzes moeten maken. Dan moet je dus uitkijken dat je niet altijd kiest voor het nieuwste 'knuffelproject', waardoor andere initiatieven dreigen om te vallen.' (Sanne Scholten)

De gemeente Lelystad heeft 8 participatieprincipes benoemd die leidend zijn voor het handelen van de gemeente.

- Handel vanuit de kernwaarde maximale vrijheid voor burgers te bevorderen
- Stem met betrokkene(n) vooraf beperkte, maar scherpe randvoorwaarden af
- Respecteer ieders rol in het participatieproces en handel transparant
- Laat los, geef ruimte en schep vertrouwen
- De nieuwe professional heeft een grote handelingsvrijheid
- Haal actief informatie op uit de samenleving
- Beslis met mensen, niet over mensen
- Actieve burgers en een actieve overheid gaan hand in hand

De rol van raadsleden

Zoals er initiatieven in alle soorten en maten zijn, zo zijn er ook uiteenlopende manieren waarop raadsleden kunnen omgaan met maatschappelijke initiatieven. Pieter Winsemius stelt dat 'de raad moet optreden als verbinder, als "scout" van maatschappelijk talent en als onderdeel van allerhande maatschappelijke netwerken.' Jacques Wallage, voorzitter van de Raad voor het openbaar bestuur noemt het de grootste uitdaging voor raadsleden om 'authentiek nieuwsgierig te zijn.'

Kaders stellen

Veel gemeenten hebben een Participatienota, of werken met de participatieladder met de treden: 'informereren, consulteren, adviseren, coproductie en overdracht'.

'Het woord "burger" wordt hier zoveel mogelijk vermeden omdat de nota ook geldt voor instellingen, bedrijven en clubs. Er wordt bij projecten altijd ingeschat hoe stakeholders op verschillende niveaus betrokken kunnen worden.' (Ton Dijkmans)

In de VNG publicatie 'Van eerste overheid naar eerst de burger' wordt een lans gebroken voor 'Improviseren als kernkwaliteit', zeker voor wat betreft de omgang met nieuwe maatschappelijke initiatieven:

- *"(..) Overwegende dat de Nederlandse maatschappij aan de vooravond van een nieuwe golf aan maatschappelijke initiatieven staat met als gevolg dat deze initiatieven de komende jaren naar aantal en variatie zullen toenemen;*
- *in de wetenschap dat gemeenten steeds weer met andere, van elkaar verschillende initiatieven geconfronteerd worden, dat deze initiatieven voor de samenleving belangrijk zijn maar zich niet voegen naar gemeentelijke procedures en structuren;*
- *moeten de gemeenten zoeken naar een manier om met deze maatschappelijke initiatieven om te gaan en daarbij op grote schaal te experimenteren met nieuwe werkwijzen;*
- *en zouden raadsleden, collegeleden en ambtenaren het vermogen tot improviseren niet alleen als een noodoplossing maar als een kernkwaliteit van hun eigen functioneren moeten opvatten."*

Controleren

De gemeenteraad controleert het College van B&W. Dat geldt dus ook op het gebied van burgerparticipatie. In Utrecht is een motie aangenomen waarbij het College verzocht wordt

om in elk programma inzichtelijk te maken hoeveel inhoudelijke en financiële ruimte er is voor burgers.

'Als raadslid moet je het College kritisch volgen; de wethouder moet laten zien dat alle mooie woorden uit het collegeakkoord ook werkelijkheid worden.' (Nicole Zwart-Hendriks)

'Wat werkt is het proces in het informele houden, informeel met elkaar omgaan en informeel communiceren. Als er iets fout gaat, moet je daar als politiek ook niet meteen op inspringen, dan gaat het weer de formele kant op.' (Tim van 't Hof)

Soms kunnen bewonersinitiatieven op gespannen voet staan met het algemeen belang, of een onevenredig beroep doen op publieke middelen. In sommige gevallen zijn het initiatieven van 'enkele hobbyisten' waar verder niemand op zit te wachten. De raad is het orgaan om alle betrokken belangen af te wegen. Het is geen platform van 'u vraagt en wij draaien'. De raad blijft verantwoordelijk voor het vaststellen van budgetten, beleid en kaders.

'Geef processen de ruimte. Zolang bepaalde groepen maar niet over het hoofd worden gezien, want in dergelijke gevallen moet je als raad het opnemen voor de zwijgende meerderheid.' (Simone Kennedy-Doornbos)

'Het is belangrijk dat je de juiste verwachtingen scheidt bij mensen om teleurstellingen te voorkomen. Als je bijvoorbeeld iets doet als een G1000, wees dan duidelijk naar je burgers toe wat wel en niet kan, wat ze wel kunnen verwachten en wat niet.' (Ramona Sour)

Faciliteren

De raad kan een rol vervullen in het wegnemen van onnodige regels en bestaande wet- en regelgeving zoveel mogelijk flexibel toepassen. Denk daarbij aan het verstrekken van vergunningen, aan experimenteeruimte en aan regelvrije zones.

'Het is belangrijk om zo min mogelijk obstakels voor burgers op te werpen. Soms is er een administratieve muur waardoor burgers door de bomen het bos niet meer kunnen zien.' (Carolien de Heer)

Soms is een financiële bijdrage of startsubsidie doorslaggevend. In haar aanbestedingsbeleid kan de gemeente inzetten op ruimte voor nieuwe coalities, bijvoorbeeld door het 'maatschappelijk aanbesteden' rond Wmo en participatie. Het organiseren van passende processen en het faciliteren van gesprekken is belangrijk voor het succes.

'Het begeleiden van een "gesprek" is een vak op zich. Het vooraf goed nadenken over hoe vergaderingen, sessies en gesprekken te faciliteren, heeft grote invloed op de kwaliteit van de uitkomst. De toekomst ligt in het combineren van menselijk gesprek en digitale hulpmiddelen. Digitaal alleen werkt niet, maar er wordt nu nog te weinig gedaan met de digitale hulpmiddelen die er zijn.' (Sanne Scholten)

'Processen leuk maken is een belangrijke en ondergewaardeerde sleutel tot verandering. Het gaat om een cultuurverandering door veel kleine stappen te zetten, in plaats van een paar grote. Maar noem het geen experiment, want dat legitimeert "even gek doen" om daarna weer over te gaan op de "normale" gang van zaken. Deze initiatieven moeten een vehikel voor interne cultuurverandering worden en daarom moeten ze serieus worden genomen nemen.' (Sjaak Kruis)

De gemeente kan ook voorzien in faciliteiten en tijdelijke huisvesting, etc. Regelmatig is het ook goed om even niets te doen.

'Mijn filosofie is: het hoeft niet langs de raad als het binnen de kaders valt. Geef ruimte door zo min mogelijk te reguleren. Durf als raadslid meer op je handen te zitten.' (Simone Kennedy-Doornbos)

'Net zo belangrijk is dat er enige rust, ruimte en ontwikkeltijd nodig is. Soms moet je als gemeente ook even kijken wat er gebeurt. Initiatief aan de stad laten, en niet direct er boven op zitten. We zijn als gemeente echt niet altijd nodig.' (Marlene de Regt)

'Een pas op de plaats maken is soms ook belangrijk voor innovatie.' (Klaas Verschuure)

Verbinden

Verschillende raadsleden benadrukken het belang om regelmatig de wijk in te gaan, om mensen te spreken. 'Het is te gemakkelijk om alleen maar via social media de dialoog te zoeken, want daarmee bereik je vooral hoger opgeleiden. Ik wil ook ouderen spreken en mensen die niet zo hoog zijn opgeleid.' Veel raadsleden zoeken naar manieren om in gesprek te komen met 'unusual suspects'. Een moeilijk punt blijft het benaderen van een representatief set burgers.

'Kijk uit dat je als raadslid het contact met de samenleving niet verliest. Zoek mensen op, zoek hun belangen op en wees als politicus benaderbaar voor een ieder.' (Dennis Boutkan).

'Soms wordt er vanuit het GBA random een groep uitgekozen en per brief uitgenodigd. Als het om onderwijs gaat, werkt een brief vanuit de directie vaak goed. Voor horeca

gaat het via flyers. Als het om bulk-benadering gaat, moet je mensen actiever en in persoon benaderen, vaak op straat, soms via prijsvragen. Mensen benaderen creëert goede studentenbanen.' (Klaas Verschuure)

'Het gaat om het brengen en ophalen van informatie in de wijken. Als er hier iets speelt, dan gaan we met een enquête de wijk in en bevragen bewoners. De uitkomsten leggen we weer terug in het debat met College en de gemeenteraad.' (Maikel Kat)

Sommige raadsleden worstelen met hun rol als raadslid in een stadsgesprek of dorpsdialoog. Houd je je op de vlakte en luister je vooral naar bewoners? Of moet je juist actief meepraten? Enerzijds is het niet passend om in een stadsdialoog ouderwetse politiek te gaan bedrijven. Maar bewoners willen ook weten wat een raadslid ervan vindt. *'Het is ook kunstmatig om je mond dicht te houden en je inbreng te bewaren tot de raadszaal.'* Andere raadsleden kiezen voor een actieve – bijna activistische - opstelling als raadslid. Zij gaan naast en achter bewoners staan om hun te helpen politieke invloed te krijgen.

'Ik ben naar die avond geweest over de plannen rond de uitbreiding van winkelcentrum de Gaard. Ik zag een paar bewoners en vroeg of hun bezwaren breed gedeeld werden. Dat was het geval. Toen heb ik voorgesteld om de volgende avond opnieuw bij elkaar te komen. Ik heb toen aangegeven dat ik hun wilde helpen met politieke aandacht, om politieke invloed te krijgen. Dat is gelukt, uiteindelijk zeiden 300 bewoners "nee" tegen het plan. Jammer genoeg is het plan uiteindelijk goedgekeurd met een kleine meerderheid in de raad.' (Bulent Isik)

Raadsleden kunnen regelmatig een rol vervullen als vliegwiel of ambassadeur, of als wegwijzer naar de juiste personen binnen de ambtelijke organisatie.

'Soms zorg ik dat mensen elkaar weten te vinden. Op andere momenten stel ik vragen in de raad en zet het daarmee ook op de politieke agenda.' (Nicole Zwart-Hendriks)

'We hadden gisteren een bijeenkomst over het oprichten van een platform. Dit bestaat uit dertig personen: tien burgers, raadsleden én ambtenaren. Zij hebben de naam 'verbindingsofficieren'. Naast het versterken van de onderlinge verbondenheid, hebben zij als taak de burger meer te betrekken bij de besluitvorming in de gemeenteraad en burgers te stimuleren aan initiatieven deel te nemen.' (Ramona Sour)

Misschien is de gemeenteraad wel het juiste forum om de dwarsverbanden tussen de verschillende beleidsvelden in beeld te krijgen.

'Er is nog een wereld te winnen als we kijken naar integraliteit van beleid en uitvoering. Veel beleid wordt nu nog ontwikkeld en geëvalueerd in de bekende kokers, terwijl het vaak gaat om het leggen van dwarsverbanden. Op welke manier heeft de inrichting van

de buitenruimte effect op gezondheid of op het gevoel van veiligheid? We hebben onlangs als raad een expertmeeting georganiseerd over de ontwikkelingen in het sociaal domein met aanbieders, ambtenaren, wethouders en raadsleden. De kernvraag daarbij was hoe je verbindingen kunt leggen tussen verschillende initiatieven op verschillende levensdomeinen.’ (Marlene de Regt)

In Utrecht zijn alle raadsleden nu uitgenodigd om een initiatief te adopteren.

‘Ieder initiatief heeft zijn eigen raadslid-mentor. Dit is geïnitieerd om vast te stellen hoe overheidsblokkades kunnen worden overkomen. En ook om het begrip bij raadsleden voor de initiatiefnemer te vergroten. Zo kunnen raadsleden even in de schoenen van de initiatiefnemer staan en ervaren hoe dat is en waar ze tegenaan lopen.’ (Klaas Verschuure)

Lelystad werkt sinds een jaar met het fenomeen ‘Buitenraad’. Eens per maand is er een bijeenkomst die overal mag plaatsvinden, behalve in het stadhuis. Iedere keer wordt er bewust voor een ander format gekozen. Vaak is het een bezoek aan een wijk, mede voorbereid met mensen uit de wijk. Voor een sessie over innovatieve economie, is er voor een DWDD-achtige setting gekozen om het gesprek te voeren, inclusief een sidekick die gekke vragen stelt.

‘De thema’s van de buitenraad worden aangedragen door burgers en de raad kiest daaruit maandelijks een thema. Zij kiezen die buiten de politieke agenda en gepolitiseerde thema’s om, zodat men vrij de dialoog kan aangaan. Je ziet dat in de raads- en collegevergaderingen wethouders en raadsleden de buitenraad bijeenkomsten als bagage meenemen in hun overwegingen. Een initiatief zoals dit werkt omdat er een groepje raadsleden erg betrokken is bij democratische vernieuwing en verandering en hun nek hebben uitgestoken.’ (Sjaak Kruis)

Raadsleden kunnen aan verschillende knoppen draaien om een proces democratischer te maken. Voormalig raadslid Marije van den Berg (Whiteboxing) onderscheidt daarbij:

- Inclusie: selectie en diversiteit
- Deliberatie: dialoog, discussie, debat en uitwisseling van argumenten
- Burgerschap: betrokkenheid, verantwoordelijkheid, initiatief en burgermacht
- Transparantie: inzicht in het proces, informatie- en geldstromen
- Efficiëntie: zuinig met belastinggeld en tijd van burgers en ambtenaren
- Proportionaliteit: streven naar de kleinst mogelijke interventie
- Vrijheid van meningsuiting: communicatie, pers en belangen zonder stem
- Legitimiteit: steun voor de uitkomst en voor het proces.

Geïnterviewde personen

Hans Alberse, voormalig burgemeester Oude IJsselstreek, voormalig raadslid Rheden.

Dennis Boutkan, raadslid PvdA, Amsterdam

Ton Dijkmans, raadslid Cranendonck Actief, Cranendonck

Jean Eigeman, trainer, voormalig raadslid en wethouder Culemborg

Ed Goossens, fractievoorzitter Dorpsbelangen, Geldermalsen

Carolien de Heer, raadslid PvdA, Amsterdam

Tim van het Hof, fractievoorzitter D66, Breda

Bulent Isik, raadslid PvdA, Utrecht

Maikel Kat, raadslid SP, Zaanstad

Simone Kennedy-Doornbos, fractievoorzitter ChristenUnie, Amersfoort

Sjaak Kruis, fractievoorzitter GroenLinks, Lelystad

Marlene de Regt, raadslid GroenLinks, Utrecht

Moniek van Sandick, raadslid CDA, Leiden

Sanne Scholten, raadslid D66, Utrecht

Ramona Sour, raadslid Jong Uden, Uden

Klaas Verschuure, fractievoorzitter D66, Utrecht

Nicole Zwart-Hendriks, raadslid VVD, Oegstgeest

Deelnemers reflectiebijeenkomst 25 november Raadszaal Utrecht: Hans Alberse, Jean Eigeman, Pascale Georgopoulou, Bulent Isik, Tom Kunzler, Marleen van der Meulen, Ruud Niewold, Marlene de Regt, Susanne Schilderman, Sanne Scholten, Sjors Slaats. Moderatie en verslag: Guido Enthoven, Salim el Moughni.

Verder lezen

De rol van de raad. Tijdschrift over de veranderende relatie tussen samenleving en overheid.
<http://www.tijdvoorsamen.nl/art/uploads/files/2-RolVanDeRaad-DEF-web.pdf>

Raadslid in de doe-democratie. Uitgave Ministerie van BZK.
<http://doedemocratie.net/sites/default/files/documenten/Raadslid%20in%20de%20doe-democratie.pdf>

Een overzicht van ruim 700 maatschappelijke initiatieven van Kracht in Nederland is te vinden op: <https://www.maexchange.nl/>