
Burgerparticipatie en de rol van de gemeenteraad



5 juli 2018

Raadswerkgroep Burgerparticipatie

In november 2017 heeft een aantal raadsleden zich opgegeven om de Raadswerkgroep Burgerparticipatie te vormen om verder vorm te geven aan de kaderstellende rol van de raad.

Deze raadswerkgroep bestaat uit de volgende leden:

H. Verrips (voorzitter)
T. Bruinsma (Burgemeester)
N. Gros
A. van der Leest
G. Middelkoop
B. Verwijmeren
T. van Weverwijk
H. Wolting

De raadswerkgroep is bijeen gekomen op 1 februari, op 19 maart, op 7 mei, op 12 juni en op 5 juli 2018 en heeft gekozen voor een zeer compacte, op de praktijk toegesneden notitie.

De werkgroep is ondersteund door:

J. Koetsenruijter
M. Laponder (beiden van de Bedrijfsuitvoeringsorganisatie Vijfheerenlanden)
B. de Winter (griffier)
T. Harmsen (Harmsen-procesmanagement).



Mobiel 06 - 517 187 78

E-mail harmsen@harmsenprocesmanagement.nl

Site www.harmsenprocesmanagement.nl

Inleiding

Burgerinitiatieven en burgerparticipatie krijgt steeds meer vorm. Veel burgers vragen en willen meer verantwoordelijkheid nemen voor de eigen leefomgeving. Zij komen zelf met ideeën en soms willen zij ook de daadwerkelijke uitvoering ter hand nemen.

Deze ontwikkeling betekent veel voor de initiatiefnemers zelf, maar ook voor de gemeenten. Het zijn iteratieve processen met een nieuw samenspel tussen bewoners, andere (maatschappelijke) ondernemers, ambtelijk apparaat en gemeentebestuur.

Ook in Leerdam en in de nieuwe gemeente Vijfheerenlanden is hiervoor veel aandacht. Zo is er een visie geschreven op het "Wijk en kerngericht werken" in Vijfheerenlanden: de rol van de raad is kaderstellend, het college is bestuurlijk verantwoordelijk en aanspreekbaar op het thema, en het vastgestelde beleid wordt uitgevoerd door de organisatie, met nadrukkelijk ruimte voor maatwerk.

In november 2017 is in de gemeenteraad van Leerdam de vraag gesteld hoe bij toenemende burgerparticipatie de gemeenteraad invulling kan geven aan haar kaderstellende verantwoordelijkheid en hoe verdere controle vorm kan krijgen op de realisatie van projecten en het bewaken van de uitvoering.

De gemeenteraad heeft eerder aangegeven tenminste inzicht te willen hebben in de volgende aspecten om zo richting te kunnen geven bij burgerparticipatie: financiën (waaruit bestaan de kosten en om welke bedragen gaat het en waar komt de financiering vandaan?), de vorm van participatie, voorzieningen en diensten die nodig zijn bij participatie, het proces voor totstandkoming en besluitvorming over participatie, en het nader duiden van de rol van de gemeenteraad (zoals de controlerende rol bij de eindresultaten van participatie).

Met participatie voelen ondernemers, bewoners, maatschappelijke organisaties, ea. zich meer betrokken bij de eigen samenleving, zijn zij zich bewust dat zij ook een belangrijke stem hebben en kunnen zij aan de slag om zelf vorm tegen aan hun directe leef- en werkomgeving. Een goede afstemming en samenwerking met de



gemeente is daarbij wel van belang. Hoe deze afstemming en samenwerking vorm krijgt is nu aan de orde.

Bij participatie is de wijze waarop de besluitvorming is vormgegeven van groot belang. Daarmee wordt de betrokkenheid van belanghebbende en het draagvlak vorm gegeven. In het land zijn daar, onder de verzamelnaam "code Oranje", vele ontwikkelingen in gaande en worden vele varianten toegepast. Ook bij de toekomstige Omgevingswet is participatie belangrijk, omdat maatschappelijke initiatiefnemers meer ruimte krijgen om zelf hun leefomgeving in te vullen (bij bv. wonen, natuur en landschap, bedrijvigheid, milieunormen, lokale veiligheid, etc). Dit zal een andere manier van werken vragen van de gemeente.

In november 2017 heeft een aantal raadsleden zich opgegeven om de Raadswerkgroep Burgerparticipatie te vormen.

De raadswerkgroep is bijeen gekomen op 1 februari, op 19 maart en op 7 mei 2018 en heeft gekozen voor een zeer compacte, voor de praktijk toegespitste notitie. Op 12 juni 2018 heeft de raadswerkgroep de concept notitie besproken met betrokken bewoners bij participatie in de trajecten Watertoreng gebied, Emmalaan en dr. Reilinghplein. De betrokkenen hebben interessante aanvullingen en voorstellen gedaan welke vervolgens zijn verwerkt in deze notitie.

Burgerparticipatie & wijk- en kerngericht werken

Wijk- en kerngericht werken staat centraal, ook in de nieuwe gemeente Vijfheerenlanden. Bij participatie worden twee vormen onderscheiden:

	Omschrijving	Beoogd resultaat
Burgerparticipatie	<p>Het initiatief ligt bij de gemeente</p> <p>Burgers denken of doen mee met overheidsinitiatieven. Burgerparticipatie is gericht op het meedenken en meewerken aan gemeentelijk beleid, aan projecten én aan de daadwerkelijke uitvoering daarvan.</p> <p>Kernbegrippen zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Raadplegen van burgers door de gemeente • Adviseren door burgers aan de gemeente • (soms) Co-produceren door burgers en gemeente samen, maar de besluitvorming ligt bij de gemeente • Draagvlak verwerven in de samenleving • Externe kennis in huis halen (b.v. technische of lokale kennis) • Steeds burgerparticipatie op maat invullen, gekoppeld aan het vraagstuk 	<p>De uitkomsten verbeteren</p> <p>De invloed van burgers vergroten</p> <p>Vergroten draagvlak</p>
Overheidsparticipatie	<p>Het initiatief ligt bij de burger</p> <p>De burger wil iets realiseren in de directe leefomgeving. Of wil dat de gemeente een taak anders / slimmer uitvoert. De gemeente kijkt of / hoe zij mee kan doen. Als de gemeente mee doet, is dit vaak in de rol van ondersteuner / partner in de samenwerking.</p> <p>Een relatief nieuw instrument is Right to Challenge (recht om uit te dagen): burgers “dagen de gemeente uit” als zij denken gemeentelijke werkzaamheden zelf slimmer, beter, anders of goedkoper te kunnen doen.</p> <p>Kernbegrippen bij overheidsparticipatie zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Co-produceren, waarbij de burger het initiatief heeft (en samenwerkt met de gemeente) • Beslissen door de burger of het initiatief zinvol is om het daadwerkelijk uit te voeren. Als de burger verder wil, kan de gemeente ondersteunen • Het initiatief van de burger heeft maatschappelijk draagvlak in de samenleving 	<p>Het daadwerkelijk realiseren van een ambitie / initiatief van / door de burger.</p>

Bij vormen van participatie kan onderscheid worden gemaakt tussen:



Maar wanneer speelt de gemeenteraad een rol?

Bij de taken en rollen van de gemeenteraad bij participatietrajecten maken wij onderscheid tussen betrokkenheid bij:

1. de start van een traject
2. gedurende de uitvoering, en
3. bij de beoordeling van de eindresultaten

In de checklist op de volgende pagina zijn de taken en rollen van de gemeenteraad opgenomen.

Voorbeeld:

Bewoners doen het zelf met Right to Challenge

Als bewoners zelf beslissen of zelf voorzieningen in de wijk willen gaan realiseren of zelf het onderhoud uitvoeren, betekent dit dat zij taken overnemen van de gemeente. Dit 'recht' om taken over te nemen heet Right to Challenge (R2C). Bewoners kunnen taken van gemeenten gaan uitvoeren als zij denken het slimmer, beter, goedkoper of anders te kunnen doen. Bewoners krijgen met R2C daadwerkelijk de mogelijkheid om

hun idee te gaan uitvoeren en zelf invulling te geven aan de eigen directe leefomgeving. Right to Challenge is opgenomen in wetten (zoals de WMO en de Bibliotheekwet), en de Tweede Kamer heeft eind 2017 uitgesproken dat R2C breder ingevoerd moet gaan worden (zie www.righttochallenge.nl). De gemeente kan aangeven of en op welke wijze zij vorm wil geven aan dit recht.

Bewoners voeren zelf een deel van het onderhoud van de buitenruimte uit. Zij krijgen daarvoor ook de benodigde gemeentelijke budgetten.
(in diverse gemeenten)



Sportorganisaties en buurtbewoners nemen het onderhoud van sportvelden over.
(in diverse gemeenten)



Checklist participatie voor de gemeenteraad

1 Bij de start van een project met bewoners- of overheidsparticipatie

1. welke vorm van participatie is aan de orde: overheidsparticipatie of burgerparticipatie? (zie schema pagina 4)

2. kernvragen voor de gemeenteraad bij de start van een project zijn:

Doelen

- wat zijn de doelen / beoogde eindresultaten?
- zijn er al concrete eindresultaten te benoemen?
- worden de eindresultaten gedurende het traject helder?
En hoe wordt de gemeenteraad er dan bij betrokken?
- welke kaders geeft de gemeenteraad mee?

Betrokkenen

- wie zijn betrokken bij het participatie-traject:
- wie neemt het initiatief?
- wat is het maatschappelijk draagvlak en legitimiteit: wie worden erbij betrokken vanuit de samenleving, vanuit de lokale overheid, vanuit....?
- wat zijn ieders verantwoordelijkheden en verwachtingen?
- zijn er al afspraken gemaakt over de betrokkenheid van bewoners, van maatschappelijke instellingen, van het bedrijfsleven en over de communicatie met hen (bv via sociale media, lokale media, etc)?
- wat is de taak en de rol van eventuele ambtelijke ondersteuning?
Bijvoorbeeld: inbreng van deskundigheid en het meedenken in mogelijkheden om het traject te realiseren.
- bij overheidsparticipatie: is er al zicht op het draagvlak van het bewonersinitiatief in de wijken of kernen?

Planning, kosten en inzet

- wat is de planning en fasering (op hoofdlijnen) van alle activiteiten
- wat is de raming van de kosten, en eventuele verdeling van de kosten over de gemeente / andere partijen
- wat is de raming van de inzet bij de uitvoering:
 - van ambtenaren
 - van bewoners
 - van maatschappelijke organisaties
 - van het bedrijfsleven

Besluitvorming & evaluatie

- op welke wijze vindt besluitvorming plaats?
- hoe worden de resultaten geëvalueerd en op welke wijze worden daarbij betrokken:
 - de gemeenteraad
 - de betrokken bewoners / maatschappelijke organisaties / bedrijfsleven?
- wat zijn de momenten en de wijze waarop de gemeenteraad terugkoppeling krijgt en eventueel kan (bij-)sturen?

2 Tijdens de uitvoering van een traject

1. formeel:

de gemeenteraad moet geïnformeerd blijven over relevante ontwikkelingen in de voortgang; en kan zonodig bijsturen.

2. informeel:

raadsleden stellen zich actief op en zorgen zelf dat zij betrokken / op de hoogte blijven, bezoeken bijeenkomsten, etc. Het is een verantwoordelijkheid van raadsleden zelf dat zij weten wat er gaande is. De informele wijze van op de hoogte blijven kan op heel diverse manieren plaatsvinden, hier zit ook een rol voor burgerinitiatieven om raadsleden erbij betrokken te houden en hen te informeren, rekening houdend met de (kaderstellende) rol van gemeenteraadsleden.

3 Het eindresultaat

1. gemeenteraad en besluitvorming

de gemeenteraad krijgt een helder voorstel voorgelegd, inclusief de uitkomsten van de participatie, financiële aspecten, evaluatie van het proces tot nu toe, etc. Daarbij wordt ook aangegeven hoe met de vooraf aangegeven kaders is omgegaan en op welke wijze de overheidsparticipatie of burgerparticipatie heeft plaatsgevonden.

Evaluatie en leren

Het omgaan met overheids- en burgerparticipatie vraagt een houding van onderzoeken, met elkaar leren en verder ontwikkelen bij alle betrokkenen, dus ook voor gemeenteraadsleden.

De gemeenteraad gaat hiermee actief aan de slag en organiseert het eigen leervermogen bij participatie door eens per jaar uitgebreid te spreken over de uitkomsten van burgerparticipatie- en overheidsparticipatietrajecten alsmede over het wijk- en kerngericht werken. De raad doet dit op een interactieve manier samen met betrokken bewoners / initiatiefnemers, met het college van B&W en met betrokkenen uit het ambtelijk apparaat.

In deze interactieve bijeenkomst komen onder meer aan de orde:

- het omgaan met de checklist voor participatie,
- het ophalen en bespreken van de resultaten van de diverse vormen van participatie (o.a. de uitkomsten van het verloop van het proces vergelijken met de verwachtingen die de raadsleden vooraf hadden),
- het behandelen van de leerpunten in samenspraak met betrokkenen, en
- het maken van vervolgafspraken om de overheidsparticipatie en de burgerparticipatie verder te ontwikkelen / te verbeteren.

Als voorbereiding kunnen burgers bijvoorbeeld ook worden geënquêteerd over hun beelden van de uitkomsten van een participatietraject.

Om deze jaarlijkse interactieve bijeenkomst goed te kunnen voorbereiden, zullen ook het college van B&W, het ambtelijk apparaat en andere betrokkenen bij overheids- en burgerparticipatie steeds gespitst moeten zijn op het verzamelen van ervaringen, het doorlichten van samenwerkingsprocessen en het willen leren met alle betrokkenen. Juist ook als er zogenaamde "fouten" worden gemaakt.

Op deze wijze geven alle betrokkenen met elkaar vorm aan de ontwikkeling van overheids- en burgerparticipatie.