

Participatie in Zeist: knelpunten en oplossingsrichtingen - Discussie notitie van D66

Aan de fracties in de gemeenteraad
Portefeuillehouder Participatie (Burgemeester)
Griffie Zeist

Bij de behandeling van het D66 initiatiefvoorstel Burgeramendement hebben meerdere partijen aangegeven mee te willen denken over verbetering van de burgerparticipatie in Zeist. Mede op grond van enkele gesprekken met collega raadsleden en betrokken burgers leg ik in deze notitie knelpunten, verbeterpunten en oplossingsrichtingen zoals ik ze zie, graag voor en zie uit naar de discussie hierover, hopelijk leidend tot gezamenlijke besluiten tot verbetering.

1. Een vast afwegingskader aan de voorkant

Knelpunt 1: kaderstelling door de raad kan systematischer en eenduidiger. De gemeenteraad kan duidelijker worden in het formuleren van kaders voor participatie. Waar mag wel en waar niet over worden gesproken, welke invloed hebben insprekers, wat doet de raad met resultaten, wanneer voldoet het proces aan kwaliteit en democratische eisen etc. Gemeente en samenleving spreken zo lijkt het vaak niet dezelfde taal, en daardoor langs elkaar heen. Er is ook geen vast afwegingskader ('checklist') voor de raad om de inzet van burgerparticipatie en wat de raad er in concrete situaties mee voor ogen heeft te kunnen afwegen, er is geen gemeenschappelijke taal.

Oplossingsrichting

Bij alle belangrijke onderwerpen (denk aan de dossiers in de bestuurlijke planning, uitvoeringsplannen bij beleidsnota's [bijvoorbeeld maaltijd van Zeist] etc.) gaat gewerkt worden met een vast afwegingskader Burgerparticipatie ontwikkeld door ProDemos (zie bijlage 1). Dat wil zeggen dat bij de start van ieder proces expliciet nagedacht wordt aan de hand van de volgende vragen en de antwoorden daarop leiden tot een besluit voor de inrichting van de participatie in dat concrete geval:

- Leent het vraagstuk zich wel voor burgerparticipatie (beleids- en juridische ruimte?)
- Zijn de noodzakelijke randvoorwaarden vervuld (tijd, bereidheid, organisatie, geld)
- Wat is het doel van de burgerparticipatie in dat project (draagvlak, kwaliteit?)
- In welk stadium burgerparticipatie (agendavorming, beleidsvorming, besluitvorming, uitvoering, evaluatie)
- Welke rol en verantwoordelijkheden voor deelnemers (raadplegen, adviseren, coproduceren, beslissen)
- Welke burgers moeten worden betrokken (democratische legitimering)
- Wat is de duur van het traject
- Welke instrumenten worden ingezet (toolbox werkvormen [zie bijlage 2])

Werken met dit afwegingskader betekent dat per project vooraf de voorwaarden voor burgerparticipatie in een voor inwoners begrijpelijke **startnotitie** worden vastgelegd; er ontstaat een gemeenschappelijk vocabulaire. Het is denkbaar dat de raad aan de hand van de bestuurlijke planning de startnotities voor de daarin opgenomen grote bestuurlijke onderwerpen vooraf zelf bespreekt en vaststelt, en dat voor overige projecten deze werkwijze

wordt gedelegeerd en het college daarover informatie geeft aan de raad in de vorm van een RiB. Het is wellicht goed om deze werkwijze met betrekking tot burgerparticipatie vast te leggen in een verordening.

2. De positie van wijk en buurtverenigingen borgen

Knelpunt 2: positie van wijk en buurtverenigingen borgen

Zeist heeft vele actieve wijk en buurtverenigingen en het belang van goed functionerende wijk en buurt organisaties in het netwerk van de lokale democratie wordt raadsbreed gedeeld. De raad heeft in de afgelopen jaren die organisaties ook gestimuleerd om voor hun gebied wijkvisies te ontwikkelen. In een aantal situaties heeft dit geleid tot wrijving omdat verwachtingen over de betekenis van die wijkvisies in het concrete gemeentelijk beleid (bijvoorbeeld ruimtelijke ordening, woningbouw, verkeer, beheer) uiteen liepen. Er is nog altijd geen gestructureerd kader voor de vormgeving van de relatie van de gemeente en deze organisaties en welke rol deze organisaties in het betrekken van burgers kunnen hebben, en dit vormt daarmee een versturende factor in de participatie.

Oplossingsrichting

Het zou goed zijn om de relatie tussen de gemeenten en de buurt en wijkverenigingen naar een hoger plan te brengen. Het doel moet zijn om heldere afspraken te kunnen maken over de positie van deze buurt en wijk verenigingen, welke rollen en verantwoordelijkheden zij kunnen hebben, welke condities daarbij gelden etc. Het afwegingskader hiervoor kan als leidraad en inspiratiebron worden gehanteerd, maar ook vele voorbeelden in het land met betrekking tot het vastleggen van de wederzijdse relatie van deze verenigingen en de gemeente. De afspraken kunnen door middel van een convenant of verordening wijk en buurtverenigingen worden vastgelegd.

3. Dubbele processen geeft vermoeidheid

Knelpunt 3: voorkomen van dubbele processen bij ruimtelijke plannen

Ruimtelijke plannen hebben veel impact op de samenleving en trekken dan ook veel aandacht. Er zijn vaak vele belangen in het spel en die maken die processen complex, en leiden vaak tot drie fasen; 1) voorafgaand aan formele besluitvorming door college/raad het proces waarin vaak geprobeerd wordt partijen het eens te laten worden (bijv. Gebiedsvisie opstellen); 2) de fase van de formele zienswijze indiening en 3) de formele besluitvorming door college en raad. Die drieslag wordt door vele burgers als vermoeiend en herhaling van zetten ervaren.

Oplossingsrichting

Het is de ervaring dat de raad als het om burgerparticipatie gaat vaak richt op de grote strategische vragen in het dorp en de omgeving, vragen waar het moeilijk is om mensen voor in de benen te krijgen. Terwijl de vragen waar burgers direct door geraakt worden de minste tijd en aandacht krijgen in de voorfase. Een belangrijk deel van de oplossingsrichting is dan ook meer aandacht en focus van de raad voor de inrichting van de voorfase bij ruimtelijke

plannen. De wettelijke rechten op zienswijzen en formele bezwaren bij de rechter blijven altijd bestaan, maar meer aandacht voor de voorfase zal de kwaliteit van het proces alleen maar ten goede komen. Het is goed als met het oog op de introductie van de omgevingswet de procedures en participatiemogelijkheden voor ruimtelijke plannen snel worden ontwikkeld.

4. Maak inspraak persoonlijk

Knelpunt 4: de onpersoonlijke kanten van inspreken

Aan het einde van alle processen komt de besluitvorming door de raad in de vorm van de cyclus Ronde Tafel, Debat en Raadsvergadering. Betrokken inwoners hebben als ze dat willen nog een kans hun argumenten te bepleiten als sprekers in de Ronde Tafel. Dit wordt vaak ervaren als onpersoonlijk en gehaast (drie minuten spreektijd) en bureaucratisch (veel papier, wat wordt er echt gelezen?).

Oplossingsrichting

Een actievere opstelling van de raad en zoeken van persoonlijk contact zijn manieren om het te verbeteren. De actieve rol komt bijvoorbeeld tot uitdrukking in het vooraf zelf als raad aangeven wie uitgenodigd kan/moet worden voor een Ronde Tafel. Het presidium heeft daar al oog voor en kan dat nog verder intensiveren. Een tweede aspect is zoveel mogelijk als raad het persoonlijk contact zoeken. Er zijn goede ervaringen met een RT in de vorm van een werkbezoek, bijeenkomst ter plaatse, hoorzitting. Laat zien als raad dat het contact met de burgers in de RT een gerichte actie is, en niet alleen een opmaat voor de raad om met het college te spreken.

5. Weten wanneer wat speelt

Knelpunt 5: weten wanneer wat speelt

Een punt dat op alle hiervoor genoemde zaken betrekking heeft is hoe burgers kunnen weten wanneer er wat speelt. Er wordt veel geïnvesteerd in goede communicatie, complimenten voor griffie en de communicatiemedewerkers van de gemeente. Maar we moeten nooit ophouden te zoeken naar verbetering. Bekend sprekers weten de weg goed te vinden, maar vele inwoners voelen zich nog verrast als een project start.

Oplossingsrichting

Ik onderscheid twee lijnen van transparantie en communicatie. De eerste gaat over de agenda van de Raad: welke onderwerpen staan gepland in de cyclus, en wanneer wordt wat behandeld door wie. De dag en weekflits, de nieuwsbrief, website gemeente Zeist en de pagina's in de Nieuwsbode hebben hiervoor een goede functie. Verder onderzoek naar het bereik van deze middelen en stapje voor stapje blijven verbeteren is het devies.

De tweede lijn heeft te maken met tijdig weten wat er gaat spelen. Kunnen we de veel besproken bestuurlijke planning ook gebruiken voor informatie aan de samenleving over wat er komen gaat? Ik denk dat bundelen van die informatie naar wijken/buurtten een goede zaak

zou zijn, gekoppeld aan een emailservice als “Berichten over uw buurt” zoals we die nu kennen van de rijksoverheid, maar dan dus voor lokale ontwikkelingen. Via zo’n lijn kan dan ook het uitvoeringsprogramma zoals dat jaarlijks gemaakt wordt bij de begroting en de daarin opgenomen projecten voor het komende jaar worden gecommuniceerd, bijvoorbeeld door een (digitale) kaart van Zeist en per wijk daarin de geplande projecten voor het komende jaar?

Tenslotte,

Ik hoop dat alle fracties bereid zijn om met ons mee te denken over de vraag hoe we de participatie in Zeist verder kunnen verbeteren. We nodigen alle fracties en de portefeuillehouder daar graag toe uit.

D66 Zeist
Dick van Ginkel
4 november 2020

Discussie notitie

Afwegingskader burgerparticipatie bij beleid

Zou u dat wel doen, burgerparticipatie?

1. Leent het beleidsvraagstuk zich voor burgerparticipatie?
- a. Is er voldoende beleidsruimte? Is er voldoende juridische ruimte: is bestaande wet- en regelgeving geen belemmering? Valt er iets te kiezen?
 - b. Is het beleidsonderwerp geschikt? Hebben inwoners kennis en/of ervaringen op dit beleidsonderwerp?

JA

NEE

Burgerparticipatie afdraden

2. Zijn noodzakelijke randvoorwaarden vervuld?
- a. Is er voldoende tijd voor burgerparticipatie in dit beleidsproject?
 - b. Is het college wv/of de raad bereid om een actieve bijdrage te leveren?
 - c. Is er voldoende geld en ambtelijke tijd beschikbaar?

JA

NEE

Burgerparticipatie afdraden

Waarom, wanneer, wie met welke rol en hoe lang?

3. Waarom? Benoem doel van burgerparticipatie in dit beleidsproject
- a. Vergroten van draagvlak voor dit beleid. Methode kiezen waardoor zoveel mogelijk inwoners mee kunnen doen.
 - b. Verhogen kwaliteit van beleid. Methode kiezen waarin een zorgvuldig geselecteerd gezelschap, goed geïnformeerd over het beleidsonderwerp, adviezen formuleert.
 - c. Combinatie van draagvlak, vergroten en kwaliteit verhoging. Kies een combinatie van instrumenten.

4. Wanneer? In welke beleidsfasen geeft u participatie een plaats?

- a. Agendaforming. Inwoners dragen onderwerpen aan voor beleid.
- b. Beleidsvorming. Deelnemers geven advies of denken mee over beleidsalternatieven.
- c. Resultativering. Gemeentebestuur/-raad neemt zelf besluit of geeft kader aan waartoe een beslissingbevoegdheid wordt gedelegeerd aan bepaalde groep inwoners.
- d. Uitvoering. Inwoners denken/lezen mee in beleidsuitvoering.
- e. Evaluatie. Inwoners hebben rol in beoordeling van effecten van beleid. Burgerparticipatie in de hele beleidscyclus is zelden haalbaar. Maak een keuze voor nadruk op het voortraject (agendaforming en planvorming) of het nazpect (uitvoering en evaluatie). In bijna alle gevallen neemt het bestuur of de raad formeel het besluit.

5. Welke rol en verantwoordelijkheid krijgen de deelnemers?

- a. Ze worden geraadpleegd. Inwoners geven degevoerd hun mening.
- b. Ze adviseren over beleid. Deelnemers geven beleidsadvies aan de gemeente.
- c. Ze organiseren. Deelnemers werken mee aan het organiseren van de gemeenteraad. Deelnemers geven beleidsadvies aan de gemeente.
- d. Ze beslissen. Een groep burgers, zoals een wijkraad, neemt besluiten. Dit kan door de gemeenteraad aangegeven kaders.
- e. Deelnemers worden betrokken van inwoners kan invloed op het beleidsproces hebben van inwoners. Deelnemers denken ook de verplichting toe van raad en college om de resultaten met te wegen in de besluitvorming.

6. Wie? Stel vast welke burgers erbij betrokken moeten worden

Zijn er randvoorwaarden voor de groepsprofiel?

- a. Tot 15 deelnemers
- b. Tot 50 deelnemers
- c. Onbepaald aantal deelnemers

Maakt het bepalen van de groepsprofiel is het belangrijk om de juiste groep samen te stellen. Belangrijke vragen hierbij zijn: Welke inwoners hebben directe belang bij het onderwerp? Welke personen of groepen moeten in ieder geval actief worden uitgenodigd om mee te doen? Dit is van belang voor organisatie, uitvoering en publiciteit. Minder direct voor het te kiezen instrumenten.

7. Wat is de duur van het traject?

- a. Structureel.
- b. Incidenteel kortlopend. Vervuld van één avond tot ca. twee maanden.
- c. Incidenteel langer lopend. Langer dan twee maanden, maar wel duidelijk begrensd in de tijd.

Welk instrument?

8. Hoe?
- Bepaal welke werkvorm of combinatie van verschillende instrumenten in uw geval het beste lijkt.
- Een groot aantal voorbeelden vindt u op de Participatiewijzer. Ga naar www.participatiewijzer.nl en selecteer criteria voor instrumenten en werkvormen.

Toelichting

Het Afwegingskader burgerparticipatie bij beleid is bedoeld voor beleidsambtenaren, bestuurders en volksvertegenwoordigers die zich bezighouden met burgerparticipatie bij de vorming en/of de uitvoering van beleid.

Door antwoord te geven op de vragen in het afwegingskader, kan worden bevestigd of burgerparticipatie bij een bepaald onderwerp een goed idee is of niet. De vragen dwingen om eerst vast te stellen of het onderwerp zich leent voor burgerparticipatie en of aan de noodzakelijke randvoorwaarden in voldoende mate is voldaan. Zo niet, dan is het verstandig om in dat specifieke geval van burgerparticipatie af te zien. Zo ja, dan moet antwoord gegeven worden op de vervolgvragen: met welk doel, in welk stadium van het beleidsproces, kunnen welke inwoners met welke verantwoordelijkheid op welke manier meedoen?

Duidelijk is dat het niet gaat om een simpele afvinklijst waarop per vraag eenvoudig ja, nee of een van de alternatieven kan worden ingevuld. Over het antwoord op elke vraag is discussie mogelijk. Of en hoe burgerparticipatie een plaats moet krijgen in een beleidsproces is altijd een kwestie van afwegingen.

ProDeMos Huis voor democratie en rechtsstaat

ProDeMos – huis voor democratie en rechtsstaat informeert burgers over de democratische rechtsstaat en stelt hen in staat om actief aan politieke besluitvorming deel te nemen.

Hedweg 18
3511 AA Den Haag
070 757 02 26

info@prodemos.nl
www.prodemos.nl

Bijlage 2: Voorbeelden van participatiemethoden gerangschikt naar participatieniveau

Raadplegen

1. Digitale debatten: Internetdiscussie, is een instrument om relatief veel burgers een mening te laten geven en hen te helpen zich een mening te vormen over een beleidsonderwerp, onafhankelijk van tijdstip en plaats.
2. Enquête: Via een enquête kan een representatief deel van een doelgroep worden gevraagd naar hun mening over bepaalde onderwerpen.
3. Focusgroepen: Een focusgroep is een instrument om met een of meer relatief kleine en homogene groepen burgers een diepgaand, geleid gesprek te voeren over een gecompliceerd beleidsonderwerp met als doel inzicht te krijgen in de manier waarop verschillende categorieën burgers over dat onderwerp denken en vooral de manier waarop meningsvorming daarover plaats vindt.
4. Inloopdiscussie en inspraakavond: De eerste heeft geen centrale introductie, de tweede wel. Bij de bijeenkomsten worden de reacties van de inwoners meegenomen bij de verdere ontwikkeling van de plannen. Ook krijgen de deelnemers een reactie van het gemeentebestuur.
5. Klankbordgroep: Dit is een vaste groep inwoners die gevraagd kan worden naar standpunten en meningen. De klankbordgroep wordt voor een langere periode samengesteld. De reacties van de klankbordgroepen worden meegenomen bij de ontwikkeling van nieuwe plannen.
6. Scenariomethode: De scenariomethode is een manier om voor een bestuurlijke eenheid (gemeente, regio, provincie, staat) verschillende denkbare toekomstige ontwikkelingen te construeren. Scenario's geven inzicht in mogelijk toekomstige ontwikkelingen en kunnen zo hulpmiddel zijn bij het formuleren van langtermijn beleid. Het maakt betrokken inwoners bewust van de invloed van externe processen op beleid en van de beperkte mogelijkheden om die processen politiek bij te sturen. Daarnaast kan participatie de legitimiteit van langtermijnbeleid vergroten.
7. Schouw: De schouw of knelpuntentour wordt toegepast op buurt- wijk- of stadsniveau. Inwoners gaan samen met ambtenaren en politiek bestuurders (raadsleden, wethouder) wandelend of fietsend een buurt of wijk in en maken een tocht langs specifieke plekken. Ter plaatse bekijken ze de situatie en spreken met bewoners en buurtfunctionarissen (buurtwerkers, wijkagent, huisarts, wijkmanager).
8. Raadsontmoeting: De gemeenteraad kan een aantal keer per jaar een avond of dagdeel organiseren waarop in een informele setting parallelsessies worden gehouden over nieuw beleid.
9. Hoorzitting gemeenteraad: Deelnemers van een hoorzitting kunnen hun inbreng leveren ten aanzien van een voorliggend voorstel).
10. World café: Geschikt voor grote groepen mensen waarin in een informele setting inbreng kan worden gegeven.

Adviseren

1. Expertgroep: Een groep inwoners die deskundig is op een bepaald gebied en vanuit die deskundigheid zijn mening en adviezen geeft. De groep bestaat voor een langere,

vooraf bepaalde, periode. Vooraf krijgen de deelnemers informatie toegezonden, waarop ze kunnen reageren. De expertgroep kan ook zelf voorstellen doen. De adviezen van de expertgroep wegen zwaar.

2. Burgerpanel: Een willekeurige groep inwoners levert inbreng bij beleidsvraagstukken in de stad waarbij zij gevoed worden door hun persoonlijke beleving van de stad. Vooraf wordt afgesproken hoe lang het panel in functie blijft. De opmerkingen van de groep worden meegewogen bij het maken van nieuwe plannen.
3. Rondetafelgesprek: Eenmalige bijeenkomst waarin burgers van gedachten kunnen wisselen over een bepaald thema of project.
4. Dorpsdebat / Dorpsgesprek: Een combinatie van activiteiten, waaronder een of meer bijeenkomsten, om zoveel mogelijk ideeën uit de bevolking te krijgen over een bepaald onderwerp, vaak een toekomstvisie. Het biedt mogelijkheden voor inwoners om met elkaar, deskundigen en politici in debat te gaan over een bepaald onderwerp.

Coproduceren

1. Atelier: Eenmalige bijeenkomst van burgers die samen met ambtenaren en politici werken aan beleid. Vanuit de eigen kennis geven de deelnemers hun mening en adviezen.
2. Ontwerpatelier: In een ontwerpatelier gaan de deelnemers zelf aan de slag met de invulling van een bepaald gebied.
3. Snelkookpan: De snelkookpan is een bijeenkomst van mensen die het over een bepaald onderwerp niet met elkaar eens zijn. Aan het eind van de bijeenkomst moet er een compromis liggen, dat acceptabel en bindend is voor alle deelnemers.
4. Werkgroep: Gedurende een langere periode werkt een groep burgers samen met ambtenaren en soms politici aan een bepaald thema of product. De bedoeling is dat de hele groep zich in het eindresultaat kan vinden.
5. Stakeholdermethode: Het streven: consensus (win-win). Een projectgroep maakt, onder begeleiding, een plan en stelt hierbij de verschillende belangen centraal. Kenmerkend voor deze methode is dat er gestreefd wordt naar consensus en niet naar een compromis. Tussen deze twee uitkomsten is een groot verschil: bij consensus zijn alle partijen het eens met de ingeslagen weg en hebben ze er allen voordeel bij. Een compromis staat voor de grootste gemene deler en betekent vaak dat iedereen inlevert.
6. Sleutel bijeenkomst (enkele malen in Zeist mee gewerkt)