

Na het boekje “De harde kant van burgerparticipatie”, een annex

Deze annex gaat over [het boekje](#) “De harde kant van burgerparticipatie”. Op het boekje kwamen 3 kritiekpunten die ik in deze annex behandel.

1. Het boekje is intern gericht
2. Het gevaar van de P&C cyclus is het ontstaan van extra bureaucratie en verantwoordingslast
3. Het maakt geen einde aan vrijblijvendheid

Het boekje is te gericht op de gemeente en te weinig op de samenleving

Het boekje signaleert dat burgemeesters niet weten wat de kwaliteit van participatieprocessen is, dat niemand in de organisatie last heeft van slechte participatieprocessen als deze het draagvlak niet in de weg zitten. Maar in de uitwerking stelt het boekje de gemeente centraal. Het gaat niet over de ontwikkelingen waar de echte uitdagingen liggen, ook wel aangeduid als participatie 3.0.

Het initiatief gaat uit van de gemeente, die stelt het probleem vast, zoekt een doel en instrumentarium. De grootste uitdaging ligt in de samenleving: hoe gaat de gemeente om met zelf verantwoordelijkheid nemende burgers. Hoe zorgt de gemeente ervoor dat de burgers niet klant worden van participatieprocessen? Dit is terechte kritiek. Buiten de eigen organisatie is een wereld te winnen. Buiten de gemeente ligt veel kennis en vaardigheid. De overheid kan niet alles, en moet niet overdoen wat andere partijen beter kunnen. De overheid trekt problemen soms ten onrechte naar zich toe. Essentie is dat in de samenleving groepen eerst uit eigen kracht putten, voordat buitenstaanders beslissingen in hun leven gaan nemen. Dat neemt niet weg dat voor problemen in de samenleving soms de politiek belangen moet afwegen en een doorslag moet geven. Het bij elkaar brengen van belanghebbenden geeft niet altijd vanzelf een oplossing, maar er is wel meer mogelijk. Een werkwijze kan zijn dat vanuit de gemeente eerst geaccordeerd door de raad een *whitepaper* komt met een schets van de problemen en mogelijke doelen. De belanghebbenden schuiven daarbij aan om het probleem scherp te krijgen, desgewenst te verbreden en interventies te vinden. Vervolgens komt er een *greenpaper* die schetst wie wat gaat doen en hoe dat gevolgd gaat worden. We kwamen tot inzichten die ik later zal uitwerken. Daarbij komen de rollen van raad, college en het ambtelijk apparaat aan de orde.

Er is bij veel mensen ook behoefte aan een andere visie op de overheid. Die sluit meer aan bij de klassieke uitspraak van Abraham Lincoln. *“The legitimate object of government is to do for a community of people whatever they need to have done, but cannot do at all, or cannot do so well for themselves in their separate and individual capacities. In all that the people can individually do as well for themselves, government ought not to interfere.”*

Aandacht voor interne processen blijft nodig

Hoewel de observatie terecht is dat het boekje intern gericht is, blijft het probleem bij de meeste gemeenten nog onopgelost. Innovatoren gaan door naar het volgende interessante participatiegebied, maar ondertussen gaat de traditionele participatie nog steeds niet goed genoeg of het goede werk blijft onbekend. Dat is te lezen in het rapport van de Ombudsman “We gooien het de inspraak in”. Bovendien kan de gemeente misschien wel nooit goed kan reageren op initiatieven van de samenleving als ze de eigen organisatie niet goed op orde heeft. Een door de meeste mensen onderkende beweging die gemaakt moet worden is toenemende aandacht voor processen en minder uitsluitende gerichtheid op de inhoud. Succesvolle ambtenaren van nu zijn niet die met de meeste inhoud, maar met aandacht voor processen en partners.

De inbreng in de P&C cyclus trekt de gemeente de bureaucratie in

Dit gevaar is aanwezig, als de controller traditioneel op direct in geld vertaalbare activiteiten gericht is. Dat geeft twee verkeerde bewegingen:

- de aandacht gaat niet uit naar wat belangrijk is, maar naar wat meetbaar is. Er worden nieuwe metingen opgezet, zonder dat dit de zaak verder brengt
- de noodzakelijke zachte kant verliest het van de harde waarde van geld, terwijl de frustratie van

burgers blijft

De vraag kwam daarom op of de gemeente niet kan sturen op betere participatie zonder dit in de P&C-cyclus te trekken. Bijvoorbeeld sturen op goede startnotities en dat laten volgen zonder dat dit in de formele planning en controlcyclus komt?

Werken met startnotities kan een bijdrage leveren

Startnotities kunnen zorgen voor de noodzakelijke aandacht voor processen. Het idee is dat bij de start van elk project een notitie wordt gemaakt met daarin kort geschetst de volgende 10 punten:

1. aanleiding (waar komt het vandaan? toezeggingen, geschiedenis, gevoeligheid)
2. probleem / kansen/ mogelijkheden (wat is het probleem, wiens probleem, diverse invalshoeken (juridisch, maatschappelijk, politiek)
3. doelen (wat willen we bereiken, vanuit welk belang)
4. actorenanalyse (welke belanghebbenden, welke belangen, geschiedenis)
5. proces (informatie over actoren, scenario's, gebruik van tijd en politieke ruimte, wie betrek je wanneer op welke wijze)
6. Uitwerking sturingsstrategieën en beleidsinstrumenten (welke sturing (juridisch, communicatief, financieel, politiek), waarom)
7. Interactief beleid (hoe regel je de politieke inkadering en ruimte, wie spelen mee, wie is procestrekker)
8. uitvoering (keuze uitvoeringsorganisatie, hoe houdt je greep? Stuur je op regels, prestaties of personen)
9. monitoring en evaluatie
10. handhaving

Eigenlijk kwam het neer op een planning en controlcyclus zonder controller. Er is immers wel de behoefte om te plannen en te toetsen of het goed gaat en bij te stellen als dat niet het geval is. De kritiek op de rol van de controller leidt niet tot het schrappen van de wens om de participatie toetsbaar te maken en te komen tot bijstellen bij fouten en een leercyclus.

Er moet een einde komen aan vrijblijvendheid

De Raad van Europa zegt dat participatie een burgerrecht is. Welke eisen stelt dit aan de gemeenten? Dit boekje maakt geen einde aan de vrijblijvendheid. Het kan niet zo zijn dat er geen participatienota is in de gemeente, waarin staat Deze nota schetst hoe de gemeente de participatie gestalte wil geven, welke werkwijze het ambtelijk apparaat gaat volgen en hoe participatie van burgers wordt ondersteund. Dan wordt bij diverse beleidsterreinen de participatie ook toetsbaar. Het hoeft niet per se controller zijn die toetst, als het maar toetsbaar is gemaakt.

Opnemen in de collegeprogramma's: dorpsbudgetten en visitatie

De raad en het college hebben een belangrijke rol om de ambitie op het gebied van participatie neer te zetten. Een coalitieakkoord is vooral gericht op het overbruggen van politieke tegenstellingen. Maar het collegeakkoord zou heel geschikt kunnen zijn. Hoe kom je bij het collegeprogramma? Het is dan belangrijk niet in zijn algemeenheid te praten over participatie. Probeer de inbreng van burgers te koppelen aan beleidsdoelen, niet iets algemeen als participatie.

Een kans is de werkwijze van dorpsbeheer die in Hoogeveen is uitprobeerd. Zelf doen is goedkoper! Krijgen dorpskernen zelf de beschikking over de hoeveelheid geld die voor dat gebied is gereserveerd, dan kunnen ze met die hoeveelheid geld wellicht meer doen. In de dorpskernen kent men de details en de mogelijkheden om met dezelfde hoeveelheid geld meer kwaliteit of meer resultaat te behalen.

Een andere kans is rondom de participatie vast te leggen dat burgers zelf aan het woord komen. Na twee jaar kan een visitatiecommissie opgericht worden die de kwaliteit van de participatie toetst en kijkt wat er goed gaat en wat beter kan. Dat geeft raad en college de kans om werkwijzen indien nodig bij te stellen of te verbeteren. Zie voor meer informatie : www.verantwoording.nl/visitatie.html en www.heinalbeda.nl/Visitatiedocument0906.pdf