



gemeente **Oosterhout**



IO16040224

Van meedenken tot meedoen

***Beleidskaders voor Verbindend Bestuur
in de gemeente Oosterhout***

Versie 21 juni 2016

1. Inleiding

“De gemeente Oosterhout, dat zijn we met z'n allen (...) De gemeente Oosterhout is niet alleen van de wethouders en de raadsleden, niet alleen van de ambtenaren, niet alleen van de ondernemers of alleen van diegenen die actief zijn in het plaatselijke verenigingsleven. (...) Oosterhout is ook van de forens in Dommelbergen, van de oudere in Slotjes-Midden, van de ondernemer in Den Hout en van het jonge gezin in De Contreie. Ook die moeten wij horen, ook zij moeten de weg naar ons kunnen vinden (en andersom) en ook hún ideeën en initiatieven moeten bij ons op een warm welkom kunnen rekenen”.

Was getekend burgemeester Huisman in zijn nieuwjaarstoespraak van dit jaar.

In deze vier zinnen is kort en compact de essentie samengevat van Verbindend Bestuur. Het gemeentebestuur van Oosterhout wil, samen met inwoners, ondernemers, organisaties en verenigingen¹ vorm en inhoud geven aan (ontwikkelingen binnen) onze gemeente. De manier waarop dat gebeurt, kan van situatie tot situatie verschillen. In een enkel geval zal die rol beperkt blijven tot het reageren op voorgenomen beleid (de “klassieke” inspraak), in andere gevallen zal er juist sprake zijn van maatschappelijke initiatieven die door de lokale overheid worden gefaciliteerd. Op deze verschillen zullen wij in hoofdstuk 3 van deze nota nader ingaan.

Die enorme verscheidenheid maakt van Verbindend Bestuur een thema dat zich lastig laat vangen in heel concrete beleidsregels en kaders. Het is bijna ondoenlijk om tot achter de komma vast te leggen op welke manier het gemeentebestuur invloed en ruimte wil geven aan de burgers. Het daadwerkelijke succes van Verbindend Bestuur wordt bepaald door het feit of we er in de praktijk van alledag in slagen keer op keer een goede verbinding met onze burgers te maken. Dat is veel meer een kwestie van instelling (mindset) en van (bestuurs)cultuur dan van beleidskaders en spelregels. Het is een beeld dat niet alleen wij hebben, maar dat ons ook is teruggegeven op de publieksbijeenkomsten die wij over dit onderwerp hebben gehouden: opschrijven is mooi, uitvoeren is (veel) beter.

Op deze publieksbijeenkomsten zijn wij breed het gesprek aangegaan met de inwoners van Oosterhout. Hun inbreng heeft een vertaling gevonden in deze beleidskaders. De “opbrengst” van de laatste ronde is samengevat in de bijlage “Reactienota concept-beleidskader Verbindend Bestuur”. Daarin hebben wij tevens aangegeven waar de reacties van organisaties en burgers hebben geleid tot aanpassing van de nota.

Het hier gepresenteerde beleidskader heeft mede tot doel definities helder te krijgen: wat valt nu wel en wat valt nu niet onder Verbindend Bestuur en welke verschillende uitingsvormen zijn er. In die zin heeft de nota vooral betekenis voor gemeenteraad, college en ambtelijke organisatie. Het beleidskader is op zichzelf niet direct bedoeld voor “externe consumptie”.

¹ Waar in de verdere tekst van deze nota in algemene zin wordt gesproken over “burgers” en “burgerparticipatie” worden deze categorieën bedoeld: alle maatschappelijke partners die, al dan niet in georganiseerd verband, invloed (kunnen) uitoefenen op beleid en uitvoering van de gemeente.

Actiepunt 1

Er zal, op basis van de beleidsnota, een publieksversie worden gemaakt, waarin de spelregels op een toegankelijke wijze voor inwoners, organisaties, verenigingen en ondernemers in onze gemeente zullen worden gepresenteerd en toegelicht.

Verbindend Bestuur gaat ten slotte ook over de relatie tussen het college en de gemeenteraad. In de startnotitie, die vorig jaar in opiniërende zin in de raad is behandeld, hebben wij al aangegeven de bereidheid te hebben in een zo vroeg mogelijk stadium met de gehele gemeenteraad over belangrijke beleidsonderwerpen te spreken. Wij hebben dat voornemen het afgelopen jaar ook met enige regelmaat in de praktijk gebracht (o.a. recentelijk rondom de Woonvisie en de Agenda Economie). Daarnaast constateren wij dat de gemeenteraad zelf aan het nadenken is over mogelijk andere werkwijzen. De uitkomsten van dit proces kunnen ook gevolgen hebben voor de manier waarop college/organisatie en gemeenteraad zich met elkaar verstaan. Wij vinden het niet op onze weg liggen daarop nu al vooruit te lopen; wij zien de ideeën hierover met belangstelling tegemoet. Om die reden hebben wij ervoor gekozen in deze nota geen aparte paragraaf over de relatie tussen raad en college op te nemen.

2. Trends, ontwikkelingen en definities

Het is tegenwoordig niet goed meer voorstelbaar dat beleid tot stand komt of plannen worden uitgevoerd zonder dat daarbij burgers worden betrokken. Voor een belangrijk deel is dat het “logische” gevolg van de steeds mondiger wordende burger, die zichzelf sinds de democratiseringsgolf van de jaren zestig min of meer heeft “ingevochten” in het bestuurlijke besluitvormingsproces. Ook binnen het politieke bestuur is de bereidheid gegroeid om burgers bij beleid te betrekken en/of hen een actieve rol te geven in het proces van besluitvorming. Daarvoor is een aantal redenen aan te geven:

- De verbetering (verrijking) van de kwaliteit van beleid en uitvoering. Door de deskundigheid en expertise van direct betrokkenen in te schakelen, kan gemeentelijk beleid beter worden. Dit geldt voor zowel vraagstukken op straat- en wijkniveau, als voor meer complexe maatschappelijke problemen. In het eerste geval zijn wijkbewoners als geen ander de expert als het gaat om het herkennen van wat er in de eigen woonomgeving speelt, in het laatste geval zijn er genoeg inwoners van onze gemeente die – bijvoorbeeld vanuit opleiding of professie – hun inhoudelijke kennis zouden kunnen bijdragen.
- Vergroten van het draagvlak voor gemeentelijk beleid. Door burgers in staat te stellen in een zo vroeg mogelijk stadium mee te denken, neemt de kans toe dat die burgers zich kunnen vinden in de uiteindelijke plannen. Voorwaarde daarvoor is natuurlijk wel dat de overheid de inbreng van die burgers serieus neemt en in de definitieve besluitvorming laat doorklinken. Een dergelijk proces kost vaak (extra) tijd en energie, maar kan zich achteraf terugbetalen in de vorm van minder juridische procedures. Bijkomend voordeel is dat op deze manier ook kan worden gebouwd aan het versterken van de relatie tussen burger en overheid.
- De situatie dat het bestuur allesbepalend is voor wat er in de gemeente gebeurt, ligt al vele decennia achter ons (als dat ooit al het geval is geweest). Stond het gemeentebestuur in vroeger jaren bij veel ontwikkelingen nog nadrukkelijk aan het roer, nu is het in veel gevallen een medespeler die samen met andere partners beleid uitvoert. Dan is het van groot belang dat die partners zich ook in dit beleid kunnen herkennen. Een voorbeeld: een onderwijsbeleid dat in samenspraak met alle onderwijsorganisaties tot stand komt, maakt veel meer kans op een goede uitvoering dan beleid dat eenzijdig van bovenaf is opgelegd.
- Uitbreiding van participatie en democratie: versterking van de directe democratie doordat burgers actief bijdragen aan publieke zaken. Hiermee wordt ook de democratische legitimiteit vergroot en worden, idealiter, overheid en burgers dichter bij elkaar gebracht.

Het denken over burgerparticipatie is de afgelopen vijftig jaar geëvalueerd, waarbij de burger een steeds prominentere en actievere rol is gaan innemen. Daarbij is er in de tijd gezien ruwweg sprake van een ontwikkeling vanaf inspraak via interactief beleid naar burgerinitiatieven.

2.1. Over de bomen en het bos: inspraak, interactief beleid en burgerinitiatief

Bij inspraak hebben burgers de mogelijkheid om te reageren op voorgenomen beleid c.q. besluiten van de lokale overheid. Inspraak is een sterk juridisch instrument, compleet met beroepsmogelijkheden tot aan de Raad van State, die zijn grondslag vindt in de gemeentelijke inspraakverordening en specifieke wet- en regelgeving. Het grote nadeel voor burgers is dat inspraak in een dusdanig laat tijdstip plaatsvindt, dat de invloed van hun inbreng beperkt is. Echte ruimte voor fundamenteel andere keuzes dan wordt voorgesteld, is er meestal niet.

Maar ook aan de kant van het bestuur leidde toepassing van inspraak in toenemende mate tot onbegrip. Met name het veelvoud aan beroepsmogelijkheden had een negatief effect op de effectiviteit van besluitvorming en de relatie tussen overheid en burgers, zo concludeerde onder andere de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

Met name de eerste overweging – meer ruimte vanaf het begin voor belanghebbenden – leidde in de jaren negentig van de vorige eeuw tot de opkomst van interactieve beleidsvorming (ook wel coproductie genoemd). Uitgangspunt van interactieve beleidsvorming is dat belanghebbenden vanaf het allereerste begin van een beleidsproces de ruimte krijgen mede vorm te geven aan gemeentelijke plannen. De uiteindelijke beslissingsbevoegdheid blijft overigens ook bij interactieve beleidsvorming bij gemeenteraad en/of college (al naar gelang het onderwerp). Interactieve beleidsvorming is in Oosterhout voor het eerst toegepast, rond 1995, in het dossier-Cascade, een nieuwbouwproject in de wijk Dommelbergen. Toen de traditionele inspraakprocedure verzandde in een patstelling tussen omwonenden en gemeentebestuur, besloot het college het proces opnieuw in te richten, met betrokkenheid van de omwonenden vanaf het allereerste moment. In Oosterhout is interactieve beleidsvorming inmiddels een vast onderdeel van het gemeentelijke beleidsrepertoire. Het instrument wordt vooral toegepast rondom inhoudelijke beleidsdossiers (Agenda Economie, sportnota, cultuurnota 3.0, transitie van Awbz naar Wmo).

Een variant op interactieve beleidsvorming is het proces van cocreatie; ook hierin trekken gemeente en maatschappelijke partners gezamenlijk op, maar hierbij is sprake van gezamenlijke besluitvorming en gedeelde (uitvoerings)verantwoordelijkheid. Een voorbeeld hiervan van zo'n aanpak is het programma Bruisende Binnenstad.

Een derde, meer recente ontwikkeling is die van het burgerinitiatief. Groepen burgers organiseren zich rondom een bepaald thema, waarin ze zelf initiatieven gaan ontplooiën die vroeger tot het (semi-)overheidsdomein behoorden. De overheid stuurt niet langer op de inhoud, maar evenmin op het proces. Voor zover nodig neemt de overheid deel aan of maakt ruimte voor dergelijke initiatieven. Om die reden wordt naar deze ontwikkeling ook wel verwezen als overheidsparticipatie. Voorbeelden hiervan doen zich ook sinds enige tijd – zij het nog op bescheiden schaal – in Oosterhout voor, met name als het gaat om bewonersinitiatieven rond de inrichting van de openbare ruimte. Maar ook bijvoorbeeld ONE (Oosterhout Nieuwe Energie) valt onder de noemer van het burgerinitiatief te scharen.

In Oosterhout worden al deze vormen van burgerparticipatie toegepast. Daarbij kan het voorkomen dat ze, in bepaalde dossiers, ook naast elkaar bestaan of op elkaar aansluiten. Zo zijn er ruimtelijke plannen die langs de lijnen van interactieve beleidsvorming tot stand komen, maar die uiteindelijk, op basis van de geldende landelijke wet- en regelgeving, ook nog via een “officiële” inspraakprocedure moeten worden getoetst. En hoewel beleid op het gebied van bijvoorbeeld sport en cultuur de laatste jaren altijd in nauwe samenspraak met betrokkenen wordt opgesteld, moet zulk beleid formeel op basis van de lokale inspraakverordening vervolgens ook nog aan een officiële inspraakprocedure worden onderworpen.

Actiepunt 2

De gemeentelijke Inspraakverordening zal worden aangepast, om ervoor te zorgen dat ze beter aansluit bij en inspeelt op de huidige beleidspraktijk rondom burgerparticipatie. De gemeenteraad zal hiertoe een voorstel krijgen voorgelegd.

In het vervolg van deze nota zullen wij onderscheid maken tussen processen waarbij het gemeentebestuur zelf de regie voert (inspraak, interactief beleid) en die processen waarbij de gemeente de rol van “deelnemer” of “ondersteuner” vervult. Hierop gaan wij in de hoofdstukken 3 en 4 nader in.

2.2. De participatieladder en bijbehorende bestuursstijlen

De mate waarin burgers invloed hebben op beleid, wordt vaak aangegeven aan de hand van “de participatieladder”. Afhankelijk van onder andere het beleidsterrein, worden in den lande verschillende vormen van de participatieladder gebruikt. De volgende is een veel voorkomende:

Veel invloed burgers		
	<i>Toepassing in Oosterhout</i>	<i>Korte omschrijving</i>
1	Burgerinitiatieven	Burger neemt zelf het initiatief en is verantwoordelijk voor de uitvoering. Bestuur faciliteert en ondersteunt
2	Co-creatie	Burgers hebben een leidende rol in de planvorming, de besluitvorming en de uitvoering en zijn hiervoor mede verantwoordelijk.
3	Interactief beleid	Bestuur haalt actief input uit de gemeenschap, burger heeft de rol van adviseur en wordt actief uitgenodigd deel te nemen planvorming. Er is veel ruimte voor input. Er wordt echter niet op voorhand de garantie gegeven dat de input één-op-één wordt verwerkt in het uiteindelijke resultaat.
4	Inspraak	Burger wordt gebruikt als klankbord en reageert op voorgenomen beleid, bestuur verbindt zich niet op voorhand aan de uitkomsten, invloed van de burger is beperkt
5	Geen burgerparticipatie	Bestuur informeert de burger. Burger heeft de (passieve) rol van toehoorder
Weinig invloed burgers		

Een andere indeling die wordt gehanteerd, is die naar bestuursstijlen. Vertrekpunt is dan de manier waarop het (gemeente)bestuur ruimte biedt voor de inbreng van burgers. Dat leidt tot het volgende schema:

Weinig sturing bestuur			
	<i>Definitie</i>	<i>Korte omschrijving</i>	<i>Toepassing in Oosterhout</i>
a	Faciliterende stijl	Bestuur biedt ondersteuning, burger is initiatiefnemer	Burgerinitiatieven
b	Samenwerkende stijl	Bestuur werkt op basis van gelijkwaardigheid samen, burger is samenwerkingspartner	Co-creatie
c	<i>Delegerende stijl</i>	<i>Bestuur geeft aan participant bevoegdheid binnen randvoorwaarden zelf beslissingen te nemen</i>	<i>Delegatie van bevoegdheden (valt buiten de reikwijdte van deze nota)</i>
d	Participatieve stijl	Bestuur vraagt om open advies, veel ruimte voor discussie en inbreng	Interactief beleid
e	Consultatieve stijl	Bestuur vraagt burger over een gesloten vraagstelling	Inspraak
f	Open autoritaire stijl	Bestuur voert zelfstandig beleid en informeert belanghebbenden	Geen burgerparticipatie
g	Gesloten autoritaire stijl	Bestuur voert zelfstandig beleid en verstrekt hierover geen informatie	Geen burgerparticipatie
Veel sturing bestuur			

Beide overzichten kunnen een belangrijk hulpmiddel zijn bij de keuze voor al dan niet het toepassen van burgerparticipatie en de daarbij behorende aanpak.

3. Betrokkenheid van burgers: elke situatie is anders

In dit hoofdstuk gaan wij wat nadrukkelijker in op de wijze waarop in Oosterhout inwoners, ondernemers, organisaties en vereniging worden betrokken bij gemeentelijke beleidsvorming en – uitvoering. We doen dat vanuit de constatering van het rapport van de Rekenkamer West-Brabant uit 2013 dat de gemeente Oosterhout een heldere visie heeft op de inzet van burgerparticipatie en dat burgerparticipatie onderdeel uitmaakt van het reguliere beleidsvormingsproces. Wel, zo constateerde de Rekenkamer, is het belangrijk de uitgangspunten van het gemeentelijk beleid voor alle belanghebbenden meer inzichtelijk te maken.

Maatwerk is uitgangspunt

Het betrekken van burgers bij gemeentelijk beleid is in alle gevallen maatwerk. Afhankelijk van onder andere de inhoud van het probleem, de beschikbare tijd en middelen, de aanwezige beleidsruimte zal van geval tot geval, van dossier tot dossier voor een andere aanpak worden gekozen. Dat gegeven maakt het ondoenlijk en ongewenst om gemeentebreed strakke uitgangspunten te formuleren die onverkort op alle beleidsdossiers op dezelfde wijze worden toegepast.

Wij willen processen van burgerparticipatie vooral inzetten om (nog meer) gebruik te kunnen maken van de denk-, organisatie- en netwerkkracht van de inwoners van onze gemeente (al dan niet in georganiseerd verband). Dat inwoners zich ook vervolgens beter zullen herkennen in beleid waarin ook hun ideeën en opvattingen doorklinken, volgt dan bijna “als vanzelf”. Maatschappelijk draagvlak is dan geen doel op zich, maar het resultaat van de inhoudelijke inbreng van betrokkenen.

Heldere keuzen vooraf

Deze constatering neemt niet weg dat het, op dossierniveau, belangrijk is vooraf heldere keuzen te maken over de mate en vormgeving van burgerbetrokkenheid. Met als leidraad de in 2014 door de Nationale Ombudsman opgestelde Participatiewijzer, hanteren wij de volgende zes spelregels:

1. Burgers wel of niet betrekken

Het gemeentebestuur motiveert of en, zo ja, hoe burgers worden betrokken bij beleids- en besluitvorming. Om deze vraag te kunnen beantwoorden, is een aantal criteria geformuleerd aan de hand waarvan de noodzaak en/of wenselijkheid van burgerbetrokkenheid wordt bepaald. Dit schema is als bijlage 1 bijgevoegd. Kort en bondig geformuleerd laten de criteria zich als volgt formuleren:



Bij deze criteria dient wel de kanttekening gemaakt dat ze de basis vormen voor, iedere keer opnieuw, een (belangen)afweging. De voor- en nadelen van (een bepaalde vorm van) burgerparticipatie zullen steeds tegenover elkaar moeten worden gehouden. En dan kan de conclusie bijvoorbeeld zijn dat een uitgebreid participatietraject weliswaar inhoudelijk gewenst is, maar in de praktijk niet uitvoerbaar (bijvoorbeeld vanwege gebrek aan tijd of capaciteit).

Daarnaast past hier ook de constatering dat er een aantal beleidsterreinen is dat op voorhand niet of veel minder geschikt is voor burgerparticipatie. Te denken valt aan belastingmaatregelen of uitvoering van landelijke wet- en regelgeving waarbij er geen sprake is van enige beleidsvrijheid voor gemeenten.

Nadrukkelijk dient hierbij te worden gemeld dat in deze belangenafweging het zelden zal voorkomen dat de teller voor de volle honderd procent doorslaat naar "rood" of "groen". Het hier gepresenteerde afwegingskader leidt niet naar één uitkomst, maar biedt een methode om een afweging te kunnen maken welke vorm van burgerparticipatie in welke situatie het best toepasbaar is. Daarbij spelen verschillende elementen een rol, die onderling tegenstrijdig kunnen zijn. Aan de hand van dit afwegingskader kan het gemeentebestuur zich ook verantwoorden voor de keuzes die in dat proces gemaakt worden. Het proces wordt hierdoor transparanter, bijvoorbeeld in de richting van de gemeenteraad, maar ook in de richting van onze burgers.

2. Vast onderdeel van het besluitvormingsproces

Het gemeentebestuur maakt participatie een vast onderdeel van het politieke en bestuurlijke besluitvormingsproces.

Het gemeentebestuur gaat zeer terughoudend om met de mogelijkheid participatie te beperken vanwege het algemeen belang. Kiest het bestuur er toch voor burgerparticipatie te beperken, dan wordt deze keuze gemotiveerd

3. Duidelijk maken wat de rol van de burger is

Het gemeentebestuur bepaalt, voordat het participatietraject van start gaat, welke rol de burger krijgt: meebeslissen, coproduceren, adviseren of raadplegen.

4. Participatieproces zorgvuldig vormgeven

Het gemeentebestuur geeft het participatieproces zorgvuldig vorm. Dat betekent dat het gemeentebestuur op voorhand expliciet maakt:

- welk onderwerp ter discussie staat. Dit betekent ook dat het gemeentebestuur, meer dan in het verleden, initiatieven, plannen en beleidsontwikkelingen in een bredere context zet en daarover, gevraagd en ongevraagd, de benodigde (achtergrond)informatie verstrekt. Dit vraagt om een extra inspanning aan de start van een dergelijk participatietraject. Wij vinden dat evenwel essentieel, omdat de deelnemers aan een dergelijk participatietraject over dezelfde informatie moeten (kunnen) beschikken;
- binnen welke kaders het participatieproces zich afspeelt. Die kaders kunnen onder andere betrekking hebben op financiën (budget), bestaand beleid en/of bestaande wet- en regelgeving en tijdsduur. Ook kan het gemeentebestuur ervoor kiezen het onderwerp inhoudelijk te beperken. Het is essentieel dat hierover aan de start van het proces absolute duidelijkheid bestaat. Mocht het gedurende het proces nodig zijn of wenselijk blijken van deze kaders af te wijken, dan ligt de beslissing daarover bij het gemeentebestuur (afhankelijk van het onderwerp: raad of college van b. en w.);
- wie bij het proces worden betrokken. Ook daarin zijn wij voorstander van maatwerk en rechtstreeks contact met de gebruiker(s). Om een willekeurig voorbeeld te noemen: als het over onderdelen van het sociaal beleid gaat, kiezen wij ervoor hierover **ook** het gesprek aan te gaan met de doelgroep (bijvoorbeeld met jongeren en hun ouders over jeugdzorg, met mantelzorgers over mantelzorg en met mensen met een uitkering of met een arbeidshandicap over re-integratiebeleid). Daarnaast blijven natuurlijk (belangen)organisaties voor de gemeente een belangrijke gesprekspartner;

- op welke wijze het participatietraject wordt ingericht (al naar gelang het onderwerp is dit mogelijk in overleg met de belanghebbenden),
- op welke wijze betrokkenen het best kunnen worden bereikt. Daarbij is er speciale aandacht voor die categorie inwoners die de weg naar het stadhuis vaak moeilijk weten te vinden. Dit houdt in dat deze trajecten – soms letterlijk – dicht bij de betrokken burger worden georganiseerd, op een wijze die aanslaat bij de doelgroep. Als voorbeeld hiervoor mag dienen het programma JONG, waarin jonge inwoners van Oosterhout bij gemeentelijke onderwerpen worden betrokken op een manier die hen aanspreekt en aansluit op hun belevingswereld. Een andere manier om (nieuwe) groepen inwoners bij beleid te betrekken, is e-participatie. Het gemeentebestuur heeft daarbij de speciale verantwoordelijkheid bij de definitieve besluitvorming vooral oog te hebben voor de belangen van die categorieën inwoners die moeite hebben om een participatieprocessen deel te nemen.
- als het gaat om projecten in de openbare ruimte beschikken buurt- en wijkbewoners als geen ander over ruime ervaring en expertise. Het verdient daarom aanbeveling bij de start van dit soort processen eerst te investeren in contacten in de buurt en daar navraag te doen naar wensen en behoeften, voordat een start wordt gemaakt met de inhoudelijke voorbereiding;
- op welke wijze gedurende het proces feedback kan worden gegeven door de deelnemers en op welke wijze het proces zal worden geëvalueerd. Een dergelijke evaluatie kan belangrijke leermomenten kan opleveren voor alle deelnemers aan het proces en leiden tot aanbevelingen rondom de vormgeving van Verbindend Bestuur in Oosterhout.

Tot nu toe maakt de gemeente Oosterhout bij de vormgeving van het participatieproces weinig gebruik van de mogelijkheden die digitale participatie (ook wel e-participatie) biedt. En dat terwijl e-participatie een aantal praktische voordelen biedt (mensen hoeven niet van huis om actief deel te nemen) en, mede als gevolg daarvan, de deelname aan participatie kan vergroten.

Actiepunt 3

In Oosterhout is nog geen of betrekkelijk weinig ervaring opgedaan met het inzetten van e-participatie. Omdat e-participatie de mogelijkheden van Oosterhouters om mee te praten en te denken over beleid, aanzienlijk vergroot, zal bij een aantal nog nader te projecten worden geëxperimenteerd met digitale vormen van burgerparticipatie.

5. Constructieve samenwerking als uitgangspunt

Het gemeentebestuur is oprecht geïnteresseerd in de inbreng van burgers en houdt hiermee terdege rekening: het gemeentebestuur weegt de inbreng van burgers mee in de uiteindelijke beslissing en maakt dat zichtbaar.

Van burgers mag, in deze wisselwerking, een constructieve bijdrage worden verwacht.

6. Goede informatieverstrekking als basis

Het gemeentebestuur informeert de burger tijdig en volledig over het onderwerp van participatie, zijn rol en de manier waarop het participatieproces vorm krijgt. Gedurende het proces worden burgers regelmatig geïnformeerd over wat met hun inbreng gebeurt en hoe hun inbreng doorwerkt (of doorgewerkt heeft) in het eindresultaat.

Actiepunt 4

In voorstellen aan het college – en dus ook aan de raad – wordt aangegeven hoe wordt of is vormgegeven aan de zes spelregels rondom het betrekken van burgers bij beleids- en besluitvorming.

Actiepunt 5

De spelregels rondom burgerbetrokkenheid worden breed gecommuniceerd, onder andere via de website van de gemeente.

Daarnaast wordt op de website een actueel overzicht gepland van lopende trajecten op het gebied van burgerbetrokkenheid (en de stand van zaken). Op die manier kunnen alle Oosterhouters op de hoogte zijn van de manieren en momenten waarop ze kunnen meepraten en meedenken over het gemeentelijk beleid.

7. Een goede motivering van de besluitvorming

Zelfs bij een goed en zorgvuldig doorlopen proces van burgerparticipatie kan het gebeuren dat het gemeentebestuur (raad en/of college) besluit om een bepaalde uitkomst of een bepaald advies niet te volgen. In zo'n geval geeft het gemeentebestuur een gefundeerde motivering voor dat besluit.

5. De burger aan zet

(Groepen) burgers zullen zich in steeds grotere mate en steeds vaker gaan organiseren om zelf ideeën en plannen van de grond te krijgen. Dit leidt tot een verschuiving van de rol van de overheid. Niet de burger neemt deel aan een door de overheid geregisseerd proces (zoals met de “klassieke” burgerparticipatie het geval is), maar de overheid wordt gevraagd mee te doen aan initiatieven vanuit de samenleving.

Wil de overheid daarop adequaat kunnen inspelen, dan zal de overheid moeten nadenken over de rol die ze in dergelijke processen speelt. De gemeente gaat “zorgen dat” in plaats van “zorgen voor”. De gemeente is dan de partij die de randvoorwaarden creëert waarbinnen lokale initiatieven de ruimte krijgen om tot ontwikkeling te komen.

“Ja” tegen maatschappelijke initiatieven

Willen maatschappelijke initiatieven tot hun recht kunnen komen, dan moeten ze kunnen rekenen op een ontvankelijke houding bij bestuur en organisatie. Zo'n houding laat zich niet in regels of verordeningen vangen; ook hier zal er altijd sprake zijn van maatwerk. De grondhouding van het Oosterhoutse gemeentebestuur is zonder meer positief. Wij zeggen zonder meer “ja” tegen maatschappelijke initiatieven, onder een aantal voorwaarden:

- een initiatief moet passen binnen de bestaande financiële kaders;
- een initiatief mag niet in strijd zijn met bestaande wet- en regelgeving of met gemeentelijk beleid;
- een initiatief moet aantoonbaar kunnen rekenen op draagvlak (bijvoorbeeld in de directe woonomgeving).

Nu zullen er ongetwijfeld ook initiatieven komen die niet aan deze uitgangspunten voldoen. In die gevallen zullen wij ons inspannen om te onderzoeken of in die gevallen de randvoorwaarden kunnen worden bijgesteld. Dat kan bijvoorbeeld door te gaan schuiven met budgetten (bijvoorbeeld binnen de investeringsplannen), als daarmee een “gouden kans” in de buitenruimte kan worden benut. Maar het kan ook betekenen dat wij zullen voorstellen gemeentelijk beleid of regels aan te passen als deze belemmerend werken voor maatschappelijke initiatieven.

Duidelijkheid aan de voorkant

Voor burgerinitiatieven geldt, net als voor trajecten bij burgerbetrokkenheid, dat betrokkenen gebaat zijn bij helderheid aan de voorkant. Er is niets zo frustrerend om enthousiast met een plan aan de slag te gaan, om vervolgens na verloop van tijd te moeten constateren dat het niet realiseerbaar is (bijvoorbeeld vanwege strijdigheid met wet- en regelgeving).

Actiepunt 6

Er wordt een “initiatievenkompas” opgesteld: een handzaam overzicht waarin initiatiefnemers in één oogopslag waarvoor ze bij de gemeente terecht kunnen.

Een ontvankelijke organisatie

De gemeentelijke organisatie heeft klantgerichtheid, dienstverlening en externe oriëntatie hoog in het vaandel staan. Maar dat wil niet zeggen dat daarmee ieder maatschappelijk initiatief op het Slotjesveld een even zachte landing maakt. Er zal ook de komende jaren sprake zijn van initiatieven die moeilijk van de grond komen of op barrières stuiten. Daarom zal ook de komende jaren, in het kader van de organisatieontwikkeling, worden geïnvesteerd in versterking van medewerkers op het gebied van externe oriëntatie, kennis van de lokale samenleving, opbouwen van netwerken, Factor C en het

omgaan met maatschappelijke initiatieven. Ook is de afspraak gemaakt dat directie en management zicht houden op de voortgang van de bij de gemeente ingediende burgerinitiatieven, zodat ze, als dat nodig mocht blijken, interne processen kunnen bijsturen.

Daarnaast is het van belang dat ook (onderdelen van) de gemeentelijke afdelingen hun antenne voor burgerinitiatieven verder versterken. Zoals hierboven al is aangegeven, is dat in eerste aanleg een kwestie van (extra) investeren in medewerkers. Daarnaast krijgt die rol een extra accent door binnen afdelingen managers en/of unitleiders hierin een duidelijke rol te geven.

Buurtcoördinatoren hebben in de gemeentelijke organisatie een belangrijke rol als schakel tussen het Slotjesveld en de samenleving. Zij zijn vaak de eersten die burgerinitiatieven de gemeentelijke organisatie binnenbrengen. Het is de taak van het management om ervoor te zorgen dat deze initiatieven vervolgens goed kunnen “landen”.

Overigens is deze, door velen gewaardeerde, coöperatieve houding niet alleen voorbehouden aan de buurtcoördinatoren. Het gaat immers om een mindset die in de hele organisatie nodig is, vooral in functies waarin initiatieven en inbreng van bewoners relatief zijn.

Actiepunt 7

Afdelingsmanagers en/of unitleiders hebben binnen de afdeling de taak om de afwikkeling van burgerinitiatieven te monitoren en hierover te adviseren richting de overige medewerkers, knelpunten bij de realisatie ervan te signaleren en hiervoor oplossingen aan te dragen. De voortgang van maatschappelijke initiatieven is met enige regelmaat onderwerp van gesprek tijdens het managementoverleg.

Actiepunt 8

Het Oosterhoutse gemeentebestuur vindt het belangrijk in gesprek te blijven met maatschappelijke initiatiefnemers over onder andere de manier waarop de gemeente Oosterhout omgaat met die initiatieven. Daarom zal eens per jaar een bijeenkomst worden gehouden waarop gemeentebestuur en initiatiefnemers met elkaar hierover het gesprek aangaan. Het is de bedoeling dat een dergelijke “Dag van het Burgerinitiatief” ook een platform wordt waarop initiatiefnemers met verschillende achtergronden van elkaars ervaringen kunnen leren en aansprekende resultaten kunnen laten zien. De dag kenmerkt zich door een veelzijdig en aantrekkelijk programma, dat ook interessant is voor Oosterhouters die niet of niet direct actief zijn in de lokale samenleving.

Actiepunt 9

Om ook op andere wijze meer bekendheid te geven aan burgerinitiatieven in Oosterhout wordt op de gemeentelijke website een overzicht opgenomen van lopende initiatieven in onze gemeente, voor zover ze bij ons bekend zijn.

Wel een idee, maar geen idee wat te doen

De ervaring in Oosterhout leert dat burgerinitiatieven – met name met betrekking tot de woonomgeving – zich concentreren in een aantal buurten, zoals Houthaven, Vrachelen 2 en de binnenstad. Ook op andere gebieden worden initiatieven vooral ontplooid door die Oosterhouters die de weg naar het Slotjesveld toch al weten te vinden. En dat terwijl er ook tal van Oosterhouters zullen zijn die ook ideeën hebben voor hun buurt, hun vereniging of hun netwerk, maar die daaraan niet

direct invulling kunnen geven. Wij willen ons hard maken om te kijken of wij ook deze ideeën boven tafel kunnen krijgen en kunnen ondersteunen.

Actiepunt 10

In de pilot “De Ideeënstarter” gaan zo’n tien (bijna) afgestudeerde jonge mensen in drie wijken – Slotjes, Dommelbergen en Oosterheide – op zoek naar “verborgen” initiatieven, met als doel die tot realisatie te krijgen. Waar mogelijk worden deze initiatieven vervolgens uitgevoerd binnen bestaande budgetten.

Voor kansrijke plannen waarvoor geen bestaande budgetten beschikbaar zijn, wordt actief op zoek gegaan naar mogelijkheden voor crowdfunding (met de mogelijkheid tot co-financiering door de gemeente).

Na evaluatie van de pilot wordt besloten over een eventuele voortzetting van het project.

6. Financiën

Om Verbindend Bestuur in deze bestuursperiode een extra impuls te geven, is in de begroting van 2016 een eenmalige extra uitgave van € 50.000 opgenomen. Dit budget zal deels worden besteed aan het project De Ideeënstarter (€ 30.000) en deels aan experimenten op het gebied van e-participatie (€ 20.000).

Dit wil overigens geenszins zeggen dat er vervolgens geen budget (meer) beschikbaar is voor Verbindend Bestuur. Deze aanpak maakt immers integraal onderdeel uit van de wijze waarop bestuur en organisatie werken. Dat betekent dat in relevante projecten en processen hiervoor ook middelen en menskracht worden vrijgemaakt.

Bijlage 1 Afwegingskader toepassing burgerparticipatie

Niet alle beleidsdossiers en projecten lenen zich voor een participatietraject. Soms is dat heel duidelijk. Maar vaak moet vooraf een bewuste afweging plaatsvinden voor het al dan niet toepassen van burgerparticipatie. De volgende randvoorwaarden kunnen in deze afweging worden meegenomen:

- Hebben we zicht of is er zicht te krijgen op de betrokkenheid, beleving, belangen, belangstelling van en impact op betrokkenen rondom het betreffende onderwerp?
- Is er voldoende beleidsruimte en politiek-bestuurlijke ruimte voor nieuwe ideeën of aanpassingen of is er slechts één oplossing mogelijk?
- Is er tijd, mankracht en geld (te creëren) om een participatietraject in te zetten?
- Is er een goede relatie tussen initiatiefnemers en externe partijen: hebben partijen en burgers belang bij een gezamenlijke aanpak en zijn ze 'on speaking terms'?
- Is er transparantie mogelijk over het betreffende onderwerp?
- Zijn bestuurders en ambtenaren daadwerkelijk geïnteresseerd in de inbreng van anderen en overtuigd van de toegevoegde waarde?
- Kunnen partijen volledig geïnformeerd blijven tijdens beleidsproces of project?
- Is er kennis of medewerking nodig om het onderwerp aan te pakken?

Samengevat kan de afweging worden gevat in onderstaand 'stoplicht':

