

# Gezamenlijk op koers



## “De Burger aan boord”

**Ontwikkeling Platform Burgerparticipatie**

**Sociaal Domein**

*1 juni 2017*

*Initiatiefgroep Burgerparticipatie Tynaarlo*

## De reis

De Initiatiefgroep heeft al een grote “oversteek” gemaakt door na te denken over mogelijke vormen van participatie vanuit de burger, lees inwoners, van de gemeente Tynaarlo \*). Via een viertal bijeenkomsten kwam een zogeheten “houtschool schets” tot stand met de titel “De burger aan zet”. Met een uitwerking van gedachten en wensen tot grotere betrokkenheid van de burger bij het beleid.

De Initiatiefgroep, als voorpost van de huidige adviesraden en vertegenwoordigersorganen als WMO adviesraad, Cliëntenraad WWB/WSW, VN panel, WSGT en WMMMT, is op zoek naar een hervorming van de huidige adviesstructuur naar een nieuwe, meer uitdagende en eigentijdse vorm van burgerparticipatie. Daarmee wil zij aansluiten bij de “Koers” van de gemeente Tynaarlo. En wel om zowel de burger van de gemeente vroegtijdig bij de ontwikkeling van beleid te betrekken als de gemeentelijke organisatie in te richten en toe te snijden op deze gewenste koers.

De focus van de nieuwe wet- en regelgeving in het sociaal domein is het sturen op meer participatie van de burger, op eigen kracht. De gemeenschappelijke kern van de wetgeving (Jeugd, Participatie en WMO) gaat over meer preventie, eigen verantwoordelijkheid, het benutten van eigen kracht, meedoen naar vermogen, meer zorg in de directe nabijheid, zelfredzaamheid en ondersteunen op maat. Het gaat om normaliseren en ontzorgen. Meedoen is het motto, met aandacht daarbij voor de extra kwetsbare in onze gemeenschap. En hiermee gaan we uit van insluiten, in plaats van uitsluiten, en stellen de doelstellingen van sociale inclusie centraal.

Burgers worden niet langer als cliënt beschouwd (door de gemeente en hun vertegenwoordigers en/of belangenverenigingen), maar als actieve burgers in de rol van medebepaler en coproducent. Als burger, die vraagstukken welke spelen in zijn/haar buurt, wijk of dorp kan aandragen als onderwerp voor beleidsvorming of gezamenlijke oplossing. En als burger, die rechtstreeks deelneemt en daarmee mede regie voert in de (gemeentelijke) processen van vorming en opstelling van beleid. Dit vraagt om een nieuwe houding en wijze van redeneren, ordenen en organiseren. Zowel bij de huidige adviesorganen binnen het sociaal domein als bij de gemeente en bestuurders. De volgende trede van de participatieladder wordt betreden, die van adviseur wordt ingeruild voor die van meedenker, mee-ontwikkelaar en medebepaler. De burger in de gemeente wordt samenwerkingspartner. De belangrijke elementen van deze samenwerking zijn de gezamenlijke agenda en oplossingen, waaraan de politiek zich bindt. Voor een beschrijving en overzicht van de treden van de participatieladder, (zie bijlage 1).

*\*) We gebruiken in deze tekst t.b.v. de eenduidigheid consequent de term burger. En bedoelen ermee de inwoners, de ingezetenen van onze gemeente.*

## Ankerpunten

*Een “ankerpunt” laat zich omschrijven als een onderwerp, een vraagstuk (in het sociale domein) aangereikt of gesignaleerd vanuit burgers en/of gemeente, dat wordt aangepakt en van de meest wenselijke oplossing wordt voorzien. Ankerpunten worden ingesteld en ingericht door het Platform Burgerparticipatie Sociaal Domein (zie pag. 4) op signaal van en overleg met (delen van) de burgers van de gemeente en met de gemeente (ambtelijk/bestuurlijk).*

Het is belangrijk om:

- te starten bij het alledaagse leven van burgers (in buurt of dorp) en niet bij de organisatiesjablonen van organisaties (gemeente, raden, aanbieders, etc.)
- te zorgen dat de burger eigenaar blijft van oplossingen in plaats van ontvanger van pakketjes “hulp en advies”
- te zorgen dat de burger zelf de regie houdt over wat er moet gebeuren en dat hun directe omgeving bij de uitvoering ervan betrokken wordt
- de burger een sturende rol te geven als drager, mede-agendabepaler en als coproducent ook verantwoordelijkheid te geven voor beleid in het sociaal domein
- persoonlijk vertrouwen en overzichtelijkheid te organiseren i.p.v. veelheid en bureaucratie.

In “Koers” omschrijft de gemeente Tynaarlo zich als positief kritische en lerende organisatie. Ze is bereid tot het aangaan van experimenten om burgers zelf de mogelijkheid te geven om verantwoordelijkheid te nemen in het beheer en uitvoering van het beleid, die ze zelf mede hebben vormgegeven. “Ontwikkel, experimenteer en bouw dus een nieuw initiatief vanuit de wereld waar de mensen wonen”.

## De loopplank uit

Natuurlijk kan niet gelijk de sprong “aan boord” van de participatie worden gemaakt. Het traject en de navigatie ernaar toe vergen een andere, nieuwe cultuur en werkwijze. Er moeten ambassadeurs worden gevonden. Gedreven personen, die helpen verbindingen te leggen in vooral de gemeenschap op kleinere schaal. De buurt, het dorp wordt een belangrijke ankerplaats voor het meedenken, ontwikkelen, uitvoeren en beheersen van beleid in het sociaal domein. Vanuit de huidige adviesstructuur en werkgroepen moeten de leden zich ontfemen over meer dan alleen de achterban, die zij denken te vertegenwoordigen. Ze moeten gaan denken en handelen vanuit een meer integraal gedachtengoed.

Zoals eerder beschreven is de essentie van de veranderingen in het sociaal domein het streven naar meedoen naar vermogen voor alle burgers. Iedereen is belangrijk en elke burger telt en kan niet worden uitgesloten (sociale inclusie).

## Overgang huidige structuur

De nieuwe opzet en overgang betekent dat de raden/groepen in de huidige adviesstructuur zich veranderen (transformeren) in een platform van waaraf de “sprong aan boord” kan worden gemaakt. Ongetwijfeld zitten er in de raden/groepen al personen, die op andere wijze een actieve rol kunnen spelen als ambassadeur en verbinder in hun eigen woonomgeving. En vanuit deze rol, over alle wetten in het sociaal domein heen, kunnen helpen de participatie van de burger in het beleid dichtbij te stimuleren en te ondersteunen.

Het platform Burgerparticipatie Sociaal Domein vervangt de huidige traditionele advies- en werkgroepenstructuur en trekt de dorpen en buurten in voor het initiëren van buurtgebonden deelname aan beleidsontwikkeling en ook de uitvoering ervan.

Om het platform invulling te geven, is het nodig te investeren en voorwaarden te scheppen, zoals:

- Herkenbaarheid in de concrete leefwereld van de burgers in de dorpen
- Activerend zijn; dus aanzetten tot activiteiten, die zorgen voor oplossingen
- Samenbinden waar het gaat om het samenbrengen van de noodzakelijke personen en betrokkenen op lokaal niveau
- Gebruiksvriendelijk zijn; naast een persoonlijke benadering en aanspreekpunt ook op andere wijze toegankelijk zijn, bv. via digitale en sociale media en meerdere communicatiekanalen
- Inspirerend zijn en vooral een beroep doen op alle mogelijke vaardigheden, die in een buurt of dorpsgemeenschap reeds aanwezig zijn maar vaak nog niet werden ontdekt of toegestaan
- Over daadkracht beschikken en de ruimte creëren om keuzes te maken met elkaar
- Zorgdragen dat de inbreng en oplossingen van burgers wordt geborgd in het te vormen beleid
- Experimenteeruimte creëren om op dorps- en buurniveau initiatieven met burgers te ontwikkelen. En via een integrale aanpak van problemen in het sociaal domein te komen tot maatwerkoplossingen, die ook door burgers kunnen worden beheerd en uitgevoerd
- Experimenten met als duidelijke vraag “heeft de buurt en haar burgers hier daadwerkelijk BAAT bij?”.

De eerste stappen vanuit het in te stellen platform kunnen worden ingevuld door o.a. het houden van “buurt- en dorpsdialogen”. Op deze wijze wordt in intensief contact getreden

met de burger over wat hem/haar bezighoudt en wat zij als oplossingsrichting zien waar zij zelf in kunnen en willen participeren.

## *“Boeiende voorbeelden”*

*Het programma Zorg Verandert heeft het afgelopen jaar door de dialoogmethode in het Dorp Grijpskerk bijgedragen aan het ontstaan van een dorpscoöperatie. Deze coöperatie gaat de bestaande en nieuwe zorgvoorzieningen en welzijnsactiviteiten in het dorp beheren. Het initiatief kwam vanuit de lokale kerken, maar is via informatieavonden en dialogen geëvalueerd, in samenwerking met de gemeente Zuidhorn, tot deze vergaande vorm van burgerparticipatie.*

*In de plaatsen Middelstum, Warffum en Loppersum is het programma Zorg Verandert een traject gestart met als doel het opzetten van een zogenaamde LED (lokale eerstelijns dialooggroep). Deelnemers zijn de lokale huisartsenpraktijken, de zorgverzekeraar en burgers. Onder het motto “een LED signaleert, kost weinig energie en is duurzaam” streeft zij naar een structurele signaleringsgroep rondom de betreffende huisartsenpraktijk (meest betrouwbare ankerplaats voor burgers).*

## **Scheepsmaten**

Geen schip kan zonder een goede bemanning. Naast enthousiaste “opstappers” moeten er ervaren bemanningsleden zijn, die weten hoe een kompas werkt, waar de ondiepten zitten en wat te doen bij tegenwind. De gemeente bezit doorgaans de expertise en schrijft de zeekaarten (beleidskaders). Het ontwikkelen van burgerparticipatie, zoals ook beschreven in de organisatievisie “Koers”, dient natuurlijk vanuit de gemeentelijke organisatie sterk te worden ondersteund en gefaciliteerd.

Dit zal moeten gebeuren op een wijze, waarop ook de gemeente als organisatie leert en gevoelig wordt voor het lokale buurtgebonden proces van beleidsvorming. In het veranderingsproces naar burgerparticipatie in het sociaal domein is er, kortom, een centrale rol voor het nieuw te vormen platform, maar ook voor de gemeentelijke organisatie. Naast beleidsruimte en werken aan een cultuur, die dit proces ondersteunt, zal het helpen als de gemeentelijke organisatie ambtenaren gaat werven (en eventueel trainen) als scheepsmat en interne ambassadeur voor de lokale (dorp en buurt) initiatieven.

Het kan nuttig, leerzaam en stimulerend zijn als een ambtenaar, bv. van Bouwzaken, een initiatief en/of dorp adopteert als scheepsmat. Dit om zijn/haar expertise, maar vooral enthousiasme over de ontwikkeling van deze buurtgebonden initiatieven, te delen met zijn/haar collega's en te zorgen dat er verbindingen zijn en blijven tussen de burger en gemeente.

## Communicatie

Informatie en communicatie zijn bij veranderingen altijd cruciaal gebleken. De wijze waarop informatie wordt samengesteld, toegankelijk en begrijpelijk is voor iedereen is uitermate belangrijk om te kunnen meedoen. Bij communicatie gaat het om het betrekken van een ieder op gelijke wijze en op basis van gelijkwaardigheid met ruimte voor dialoog. Bij de ontwikkeling en uitvoering van het platform zal dit een belangrijke pijler zijn. Het is nodig, dat vanaf het begin de deskundigheid en werkracht op communicatiegebied binnen het platform aanwezig is. Deze zal vanuit de gemeente beschikbaar moeten zijn en deel uitmaken van de omschreven vaste kern van het platform.

## Vormgeving

Het platform wordt als “aanjaag”platform de spil in de te ontwikkelen initiatieven voor burgerparticipatie in het sociaal domein, inclusief de veranderingen die hiervoor nodig zijn in de gemeentelijke en ambtelijke organisatie.

Belangrijk is dat er van de gemeentelijke organisatie belangrijke ambtelijke inspanningen worden gevraagd het platform te helpen ontwikkelen. Het experimenteren met nieuwe vormen en initiatieven vraagt om een organische wijze van veranderen en organiseren. Denk onder andere aan de consequenties voor de inrichting van de beleidscyclus als burgers vanaf de start van beleidsontwikkeling deel uitmaken van dit proces.

Het platform is een belangrijk orgaan in de omschakeling en de koers om samen met de gemeente en de burger in lokale pilots (ankerplaatsen) nieuw beleid te ontwikkelen en te implementeren binnen het sociale domein (*coproductie volgens de trede op de participatieladder, zie bijlage 1*).

Wat de vorm betreft is het nieuwe platform Burgerparticipatie Sociaal Domein een orgaan met zowel burgers als ambtenaren. Zij wordt ingesteld door het College en heeft een fysiek en digitaal adres. Zij beschikt over een sterk secretariaat voor de dagelijkse communicatie en coördinatie van haar activiteiten. Zij beschikt over voldoende middelen en toegankelijkheid voor het leggen en onderhouden van contact, zowel naar de interne gemeentelijke organisatie als naar de burgers (e-mail, website, facebook etc.).

Het platform wordt bemenst door een vaste bemanning, die zorgdraagt voor coördinatie en permanente betrokkenheid van burgers en ambtelijk apparaat. De kern (8/10 leden) bestaat voor de helft uit burgers, voortkomend uit de initiatiefgroep/raden en panels (ook uit oogpunt van continuïteit) en uit nieuw te werven burgers. De andere helft bestaat uit ambtelijk/bestuurlijk medewerkers van de gemeentelijke organisatie met vooral intrinsieke motivatie, betrokkenheid en expertise.

Belangrijke expertiseterreinen zijn: communicatie, overheidsparticipatie en sociaal domein. Voor haar positionering en actief functioneren in de lokale gemeenschap moet het platform een goed ingevoerde en ervaren (dicht bij de burger en het bestuur staande) voorzitter hebben uit de geleding burgers, een secretaris als penvoerder uit de gemeentelijke geleding en gedegen secretariael/administratieve ondersteuning.

## De aanjaagrol

De aanjaagrol van het platform betekent voor de vaste leden onder andere de volgende taak en werkzaamheden:

- Het analyseren van aangrijpingspunten van participatie en inspraakmogelijkheden
- Het voldoende en nauwlettend inventariseren van al bestaande activiteiten, die het proces van participatie versterken
- Het formuleren van de juiste vraag of opdracht aan de burger en gemeente
- Het kiezen van een of meerdere ankerplaatsen (lokale pilots)
- Het per onderwerp (ankerplaats of pilot) zoeken naar personen, die een belangrijke rol kunnen vervullen bij het verwezenlijken van de gewenste doelen.

*Een duidelijk oog en inventarisatie van al bestaande vormen van participatie op de te kiezen ankerplaats(en) is belangrijk om actieve initiatieven, personen en collectieven niet te frustreren en te kijken in hoeverre zij behulpzaam kunnen zijn bij het ontwikkelen en “verankeren” van (nieuw) beleid op lokaal niveau.*

Naast haar vaste kern kent het platform tijdelijke leden (de z.g. flexibele schil). Deze leden worden geworven op basis van specifieke betrokkenheid met het betreffende vraagstuk of onderwerp, resp. de plek(ken) waar de participatie-activiteiten plaatsvinden. Het betekent concreet, dat deze tijdelijke leden toetreden vanuit de actieve ankerpunten en/of pilots.

Een belangrijk vraagstuk is hoe belangrijke wettelijke en beleidsmatige ontwikkelingen binnen het sociale domein kunnen worden geïntegreerd in het concept en de werkwijze van het platform.

Zo’n onderwerp is b.v. de positie van de cliënt en cliëntparticipatie. Uitgangspunt moet zijn, dat er altijd extra aandacht is voor de kwetsbare burger. En dat een cliënt een burger is met een hulp- of zorgvraag. Bij het ontwikkelen van een ankerplaats voor een dergelijke groep of onderwerp zal als stelregel gelden, dat voldoende participatie vanuit de betreffende groep betrokkenen verzekerd is. Ook vanuit het domein Jeugd en de participatiewetgeving zal per onderwerp in een te ontwikkelen ankerplaats vooraf worden bepaald welke vertegenwoordiging wenselijk en nodig is naast de bestaande vaste kern van het platform. Ten aanzien van de WMO wordt een directe overgang naar het platform gerealiseerd.

Eenzijds door natuurlijke afvloeiing vanuit de huidige WMO adviesraad, maar ook door dat het beleid binnen de WMO zich inmiddels heeft uitgekristalliseerd tot stand beleid.

## **Eerste Ankerplaatsen.**

De keuze voor de eerste Ankerplaats(en), dus experimenteerpilot(s) is belangrijk. We opteren voor zaken, die zich nu aandienen en aangereikt worden vanuit diverse groepen. Die (kunnen) komen vanuit bijvoorbeeld het VN panel, inventarisatie in de dorpen en wijken via de methode van de dialoogtafel, via de gemeente, etc.

Een tweetal keuzes liggen voor. Het door de gemeente ingebrachte onderwerp *“schuldhulpverlening”* en de mogelijkheid om de taak en werkzaamheden van het VN panel te adopteren als pilotmogelijkheid. Het is zaak een of meerdere pilots te ontwikkelen, waarin met de verschillende elementen van de nieuwe wijze van burgerparticipatie (coproductie) in de gemeente kunnen worden geëxperimenteerd en kunnen worden getoetst. Op deze wijze kan door systematisch volgen en evalueren vastgesteld worden wat wel en wat niet werkt in de nieuwe opzet.

## **Van wal steken**

Terugkerend naar de kern van het reisdoel, nl.

***“een nieuwe effectieve vorm en invulling van burgerparticipatie bij de veranderingen in het sociaal domein met de burger echt aan het roer”***

is de eerstvolgende stap, dat het College instemt met de beschreven koers van inzetten op burgerparticipatie en naar de inrichting van ankerplaatsen in de dorpen en buurten, resp. voor in de gemeente spelende (beleid)onderwerpen. En instemt met de instelling van een platform ‘Burgerparticipatie Sociaal Domein’ als aanjaagfunctie, die de huidige traditionele advies- en overlegvormen in het sociale domein gaat vervangen.

Op basis van betrokkenheid, expertise en enthousiasme keren huidige deelnemers van de advies- en overlegvormen mogelijk terug op lokaal niveau als verbinder en/of ambassadeur in hun eigen directe woonomgeving, waar zij bijdragen aan de gewenste burgerparticipatie.

Belangrijk is om in de gemeentelijke organisatie een programma te ontwikkelen dat het mogelijk maakt met de medewerkers in dialoog te gaan over wat zij zelf zien als verandering in hun rol en gedrag bij het realiseren van meer betrokkenheid vooraf bij beleidsontwikkeling voor en door de burgers.

Een andere vruchtbare stap is om op enkele locaties in contact en/of dialoog te gaan met de burgers over belangrijke vragen naar de toekomst over de vormgeving van gewenst beleid binnen het sociaal domein. Op deze wijze vergaart het platform belangrijke informatie over de mogelijkheden en de betrokkenheid van burgers bij hun gemeente en het beleid.



## Vervolgstappen

De ontwikkeling van het platform is, zoals reeds benadrukt, een organisch proces. Het is een ontdekkings- en veranderingstocht, zowel voor de burgers als voor het ambtelijk en bestuurlijk apparaat van de gemeente. Een tocht die via pilots en behaalde successen haar concrete invulling gaat krijgen. Om op koers te komen, voorzien we de volgende vervolgstappen:

1. Aanbieden notitie ontwikkeling platform burgerparticipatie sociaal domein aan B&W.
2. Besluitvorming instellen platform burgerparticipatie Sociaal Domein.
3. Doorzetten functioneren van de initiatiefgroep (tijdelijk) voor het handhaven van de continuïteit (en begeleiding)
4. Instellen van het platform, inclusief (tijdelijke) bemensing en voorwaarden
5. Keuze pilot(s) en onderwerpen (ankerplaatsen)
6. Houden van interne dialoogtafels (gemeentelijke organisatie)
7. Houden van externe dialoogtafels (buurt- en dorpsdialogen) als voorbereiding op ankerplaats.
8. Voorbereiden en inrichten pilot(s)
9. Uitvoeren pilot(s)
10. Volgen, evalueren en bijstellen
11. Opstellen definitieve vormgeving en inrichting Platform Burgerparticipatie Sociaal Domein.

### ***We gaan uit van gunstige wind!***

De initiatiefgroep Burgerparticipatie,  
Loes van der Hoek, WMO adviesraad  
Nic Giling, WMO adviesraad  
Dick Kramer, Cliëntenraad WWB/WSW  
Hendrik Jan Menninga, VN panel  
Diana Brouwer, VN panel  
Gerda Koopman, gemeente  
Sanne Meijerink, gemeente  
Arnold Onnes, WMO adviesraad  
Bert van Schagen (extern begeleider)

### **Bijlage 1**

**Participatieladder (bron: Instituut van Publiek en Politiek, 1998)**

Trede	Omschrijving	Rol burger
A. Informeren	Politiek en bestuur bepalen de agenda voor besluitvorming en informeren betrokkenen over de beleidsplannen. Zij maken geen gebruik van de mogelijkheid om betrokkenen een inbreng te geven in de beleidsontwikkeling.	toehoorder
B. Raadplegen	Politiek en bestuur bepalen de agenda, maar zien betrokkenen als gesprekspartners bij de ontwikkeling van beleid. Zij verbinden zich echter niet aan de resultaten die uit de gesprekken met betrokkenen voortkomen.	geconsulteerde
C. Adviseren	Politiek en bestuur bepalen de agenda, maar geven betrokkenen gelegenheid om problemen aan te dragen en oplossingen te formuleren. De politiek verbindt zich in principe aan de resultaten, maar kan hiervan (beargumenteerd) afwijken.	adviseur
D. Coproduceren	Politiek, bestuur en betrokkenen komen gezamenlijk een agenda overeen, waarna samen naar oplossingen gezocht wordt. De politiek verbindt zich aan deze oplossingen met betrekking tot de uiteindelijke besluitvorming.	samenwerkingspartner
E. (Mee)beslissen	Politiek en bestuur laten de ontwikkeling van en de besluitvorming over het beleid over aan de betrokkenen. Het ambtelijke apparaat vervult hierbij een adviserende rol. De politiek neemt de resultaten over, na toetsing aan vooraf gestelde randvoorwaarden.	medebeslisser
F. Zelfbeheer	Groepen nemen zelf het initiatief om in eigen beheer voorzieningen tot stand te brengen en te onderhouden. Politiek en bestuur zijn hier niet bij betrokken.	autonome beslisser