

# De burger aan zet!

Burgerparticipatie als perspectief voor de  
advies- en participatiestructuur in de gemeente Tynaarlo

*Een houtskoolschets*



## 1. Aanleiding

Per 1 januari 2015 zijn de WMO 2015, de Jeugdwet en de Participatiewet in werking getreden. Deze wetten hervormen tezamen het bestaande stelsel van zorg en ondersteuning. Ze laten het stelsel aansluiten bij de economische ontwikkelingen, de nieuwe visies op en eisen van deze tijd. De gemeente is daarmee verantwoordelijk geworden voor nieuwe taken op het gebied van werk en inkomen, de zorg en de jeugdhulp. Het doel van de decentralisatie van deze taken is, dat alle inwoners meedoen aan de samenleving.

De gemeente staat nu voor de uitdaging om naar eigen inzicht invulling te geven aan de hervormingen binnen het sociaal domein. Dit stelt eisen aan de organisatie van inspraak van burgers en gebruikers. De nieuwe wetgeving geeft de gemeente een grote mate van vrijheid om de betrokkenheid van burgers bij de beleidsontwikkeling en –uitvoering te organiseren. Decentralisatie en burgerparticipatie horen bij elkaar. Naast de gekozen gemeenteraad zal burgerparticipatie ingevuld gaan worden. Cliënten en burgers zullen daadwerkelijk medezeggenschap gaan krijgen en dus invloed hebben op het gemeentelijk beleid en de uitvoering ervan.

In januari 2015 zijn afgevaardigden van de Cliëntenraad WWB-WSW en de WMO-adviesraad in gesprek geweest met wethouder Wijbenga. Door de wethouder is aangegeven, dat het College de adviesraden zeer serieus neemt en ze ziet als onderdeel van de burgerparticipatie binnen de gemeente. Ze verwoordt dit als volgt in het Collegemanifest:

*“..... net als het actief betrekken van onze inwoners. Dat willen we bij de ontwikkeling en uitvoering van het gemeentelijk beleid in een zo vroeg mogelijk stadium doen. Op alle beleidsterreinen wordt daarom actief gezocht naar succesvol gebleken participatiemethoden. Waar dat mogelijk is, worden deze methoden overgenomen ....”*

Vanuit het college leeft de gedachtegang, dat zij in de komende tijd graag met één adviesorgaan te maken wil hebben. Zo nodig met vertakkingen, maar de invulling ervan vindt het College niet aan de gemeente. Ze wil graag het initiatief laten bij de adviesraden en vraagt hen om voorstellen te ontwikkelen voor de nieuwe advies- en participatiestructuur. Ze ontvangt graag een voorstel in de vorm van een houtskoolschets, waarover gezamenlijk in gesprek kan worden gegaan. Als een belangrijk uitgangspunt werd vanuit de gemeente meegegeven, dat overlap in advisering moet worden voorkomen: uitgaan van integraliteit.

## 2. De gevolgde aanpak

Na het gesprek met de wethouder hebben de WMO-adviesraad en de Cliëntenraad WWB-WSW eerst beide intern overlegd over de te volgen werkwijze. In april hebben beide raden in een gesprek de te volgen werkwijze afgesproken: beide leveren deelnemers die de voorbereidingsgroep (initiatiefgroep) gaan vormen. En deze initiatiefgroep gaat de contouren van de houtskoolschets uitwerken. Om de ingrediënten voor deze houtskoolschets te verzamelen heeft de initiatiefgroep een viertal brainstorm- en discussiebijeenkomsten over burgerparticipatie georganiseerd, begeleid door een externe gespreksleider (mei, september, oktober, november). Naast de WMO-adviesraad en de Cliëntenraad zijn ook de werkgroepen (WSGT en W3MT) en het VN-Panel uitgenodigd deel te nemen aan deze bijeenkomsten. Zij zijn immers ook onderdeel van de in te vullen burger- en cliëntenparticipatie in de gemeente Tynaarlo. Afvaardigingen van deze groepen hebben deelgenomen aan de bijeenkomsten.

In de evaluatie van de eerste bijeenkomst (mei) kwam uit de aanwezigen naar voren, dat de gemeente gemist werd als deelnemer in dit proces van uitwerking van burgerparticipatie. In een overleg (juli) is dit met de betrokken wethouders besproken. Zij hebben ingestemd en hebben ambtenaren deelgenomen aan de vervolgbijeenkomsten.

In de bijeenkomst van november jl. zijn de resultaten van de voorgaande drie bijeenkomsten samengevat gepresenteerd, beoordeeld en met de opmerkingen en aanpassingen door de aanwezige deelnemers vastgesteld. De uitkomsten zijn in het vervolg beschreven.

### 3. Wat verstaan we onder burgerparticipatie?

De inzet van de gesprekken en discussies in de bijeenkomsten was het geven van betekenis en invulling aan burgerparticipatie als logische keuze, die hoort bij de decentralisatie van taken en bevoegdheden. Het doel van burgerparticipatie is de burger (mede)zeggenschap te geven en dat betekent 'veranderen', zaken anders aanpakken.

Als de belangrijkste bouwstenen van burgerparticipatie zijn benoemd:

- Samenwerking: je doet het samen
- Zorg hebben voor elkaar: je wilt elkaar helpen/ondersteunen
- Deelnemen, erbij betrokken worden en zijn
- Er wordt naar je geluisterd, je wordt gezien en hebt respect voor elkaar
- Iets betekenen voor de omgeving, over en weer tussen mensen
- Kansen krijgen, eigen verantwoordelijkheid krijgt nieuwe invulling
- Waardering, voor jezelf en je inbreng en voor de ander
- Het geeft een 'goed' gevoel, omdat je gezien en gehoord wordt
- 'Je doet mee' en 'Je telt mee', elkaar stimuleren om actief te worden
- Signaleren: ogen en oren zijn
- Het nemen van verantwoordelijkheid voor de eigen situatie, straat, wijk, dorp, gemeente.

Aanvullende kanttekeningen:

- Participatie is naast algemeen beginsel ook maatwerk. Bedoeld wordt dat, in aanvulling op het algemeen belang, ook rekening wordt gehouden met het individu
- Van de invulling gaat een (groot) ideaal uit en de vraag is hoe dit is te realiseren. Hoe krijg je mensen op één lijn, mensen zijn (zo) verschillend. Is dit niet utopisch? In het regeringsbeleid is het uitgangspunt, dat iedereen gelijk is (positief mensbeeld). Maar de vraag laat zich natuurlijk stellen hoe elk individueel mens zich hierin verhoudt. En het is ook zo, dat niet iedereen hoeft mee te doen. Immers, gedwongen participatie is geen participatie. De inzet van het regeringsbeleid is een samenleving, waarin in beginsel alle mensen meedoen en dat willen we met burgerparticipatie realiseren. Het gevolg ervan is, dat er diversiteit zal ontstaan en dit roept de vraag op in hoeverre die diversiteit gewenst en acceptabel is. Een vraag die op een gegeven moment een antwoord vergt, omdat er geen mens, straat, wijk en dorp hetzelfde is.

#### 4. Resultaat voor jezelf, straat, wijk, dorp, gemeente

Wat levert burgerparticipatie op voor de burger zelf en ook voor de andere betrokken partijen? Inventariserende discussies en (sub)groepsgesprekken hebben de volgende resultaatgebieden van burgerparticipatie opgeleverd:

- Zo lang mogelijk eigen regie/verantwoordelijkheid hebben als burger
- Realiseren van zelfbeschikking
- Nuttig zijn voor de maatschappij
- Erkenning verwerven, ik ben er als burger, neem verantwoordelijkheid en wil gehoord worden
- Trefpunt om elkaar te ontmoeten
- Regels en vergunningen versoepelen; primair uitgaan van de mens (en zijn/haar werkelijke behoeften)
- Kansen krijgen en hebben op het leveren van werkelijke bijdragen
- Gemeente gaat 'de boer op', naar de burgers om te luisteren
- Een socialere samenleving
- Meer activiteiten voor en door burgergroepen, ruim baan voor initiatieven
- Ontstaan van meer burgernetwerken, burgercontacten
- Dienstbaar aan een ander, je doet het voor/met elkaar
- Natuurlijke houding van erbij betrokken zijn.

Aanvullende kanttekening:

- Het geven van zekerheid voor de individuele burger. Het zou goed zijn om resultaten van burgerparticipatie op regelmatige momenten met elkaar te bespreken: wat levert het op en zijn we tevreden, of moeten we b.v. andere vragen stellen.

#### 5. Deelnemers burgerparticipatie en hun rol

De twee belangrijkste partijen bij burgerparticipatie zijn de burgers in de gemeente en de gemeente zelf. Voor de burger begint burgerparticipatie met de vraag wat betekent het voor jezelf. En voor de gemeente betekent het, dat ze de bereidheid toont om los te laten en de antwoorden van de burger serieus te nemen en daarmee te accepteren. Dit kan dus betekenen, dat gemeente andere oplossingen accepteert dan die zijzelf had bedacht.

Als rolinvulling bij burgerparticipatie is in de (sub)groepsgesprekken naar voren gekomen:

*Burger:*

- Meedoen
- Betrokken worden en zijn
- Verantwoordelijkheid krijgen en nemen
- Zeggenschap krijgen
- Initiatief nemen.

Aanvullende kanttekeningen:

- De belangstellende burger zal actief dienen te luisteren. En zal zo zichtbaar en meer herkenbaar worden voor de gemeente
- Er is nog vaak een verandering in houding nodig: de burger is jarenlang 'opgevoed' tot consument ("moet maar geregeld worden voor mij").

*Gemeente, ondersteuners:*

- Luisteren
- Ondersteunen
- Vertrouwen geven aan de burger
- Open zijn in de informatievoorziening, de gemeentelijke informatie is maximaal toegankelijk voor de burger

*Aanvullende kanttekeningen:*

- Van de gemeente wordt verwacht dat ze de bereidheid heeft om werkelijk te luisteren naar de burger en daadwerkelijk wat te doen met de inbreng van de burger. Anders heeft het geen zin. B.v. de vraag stelt wat de burger nodig heeft om iets te realiseren en welke ondersteuning ze daarbij van de gemeente verwacht. Er dient een dialoog tussen burger en gemeente te ontstaan
- Meer zichtbaar zijn: de gemeente en burger zullen minder anoniem met elkaar om dienen te gaan. Wie is waarop aanspreekbaar? Burger en gemeente zullen in deze benaderingswijze meer een gezicht naar elkaar toe krijgen. Elkaar kennen is vaak de sleutel, dat er werkelijk iets gebeurt
- Het evalueren van de resultaten van burgerparticipatie kan er toe leiden, dat er van elkaar geleerd gaat worden en niet iedereen (steeds) hetzelfde wiel hoeft uit te vinden. Een geautomatiseerde, gemakkelijk toegankelijke database van ervaringen, projecten kan voor iedereen bruikbaar zijn.

## **6. Kansen en bedreigingen**

Burgerparticipatie ontstaat niet zonder meer. Ze is het resultaat van een bewuste keuze van het vroegtijdig betrekken van burgers bij de vorming van beleid door de gemeente. Beide partijen dragen binnen de eigen mogelijkheden bij aan het succes van het proces en de uitkomsten van burgerparticipatie.

Als kansen en bedreigingen van burgerparticipatie zijn onderkend:

- *Kansen*
  - Uitgaan van de mens en zijn verlangens, wensen, behoeften en mogelijkheden/beperkingen
  - Ruimte voor eigen initiatieven, met minder regels vanuit de overheid
  - Samenwerking burgers onderling, burgers met gemeente en andere ondersteuners
  - Ruimte voor diversiteit, niet alles is meer gelijk en hoeft dat ook niet te zijn.
- *Bedreigingen*
  - Enkel de regels en het geld blijven het uitgangspunt
  - Iedereen houdt vast aan eigen dingen
  - De gemeente (met het geld) wil alles blijven regelen
  - Er vindt geen overdracht van (mede)zeggenschap plaats.
  - Er wordt onvoldoende informatie gegeven of uitgewisseld.

*Aanvullende kanttekeningen:*

- Een bedreiging is ook, dat er geen cultuurwijziging plaatsvindt. Bij cultuurwijziging gaat het om het omdenken van de mens in een andere richting, nl. 'van zorgen voor' naar 'zorgen dat'. Ook de rol van de gemeente is een andere geworden, nl. het probleem van het individu als uitgangspunt nemen en ondersteunen bij het oplossen ervan. Oftewel, we doen het samen. Een 'handelende' gemeente is in het huidige verwachtingspatroon van

bewoners vaak 'daar hebben we recht op', o.i.d. **Verandering begint bij jezelf**, je zult het als burger anders moeten willen en het begint niet primair bij wethouder/gemeente. **'Cultuur' begint bij jezelf!**

- Naast onvoldoende toegankelijke informatie is er ook vaak onvoldoende openheid. Dit ligt niet enkel bij de gemeente, maar ook de burger heeft hier een verantwoordelijkheid in. Hij/zij moet ook willen luisteren en informatie willen opnemen. Voorwaarde is wel, dat informatie voor iedereen toegankelijk is.

## 7. Wat is nodig om burgerparticipatie te bevorderen en te stimuleren dat de burger meedoet

De kern van burgerparticipatie is de vraag hoe vorm en invulling te geven aan de directe betrokkenheid en participatie van de burger. De beantwoording ligt zowel bij de burger als bij de overheid. Ben je bereid om daadwerkelijk mee te doen en, zo nodig, als voortrekker op te treden. Ben je als gemeente bereid om vormen/scenario's te bedenken om de participatie in de praktijk te brengen. En ben je als burger en gemeente samen bereid de uitkomsten te accepteren en loyaal ten uitvoer te brengen.

Als bevorderende factoren voor burgerparticipatie zijn benoemd:

- De gemeente draagt (mede)zeggenschap over aan de straat, wijk, dorp
- Er worden in het begin ondersteuners, coaches beschikbaar gesteld
- Er worden voorlichtings- en informatiebijeenkomsten georganiseerd
- Kleinschalige aanpak, b.v. in de buurt. Dit is algemeen geldend, kleinschaligheid is een must! Grootschalig is een mogelijkheid
- medewerkers van de gemeente werken ook in de wijken: zijn zichtbaar en aanspreekbaar. Dit maakt burger en gemeente meer zichtbaar voor elkaar.
- vertrouwen tussen burgers en gemeente. Is een belangrijk item, moet in de regel opgebouwd worden en betekent veel met elkaar praten en weten wat je aan elkaar hebt.

Aanvullende kanttekeningen:

- De burger is óók probleemeigenaar. Als de burger zelf onderdeel is van het probleem, zal hij/zij het zelf ook (deels) moeten oplossen. Insteek van de gemeente zal de vraag zijn wat kan de burger zelf, of al heeft gedaan en hoe zij als gemeente (aanvullend, ondersteunend) kan helpen.
- Bij medezeggenschap heb je het samen voor het zeggen. Zeggenschap ligt niet meer alleen bij de politiek, kan b.v. ook overgaan naar buurtcollectieven. Zal al met al van situatie tot situatie kunnen gaan verschillen.

## 8. Wat zijn we vergeten en dient zeker meegenomen te worden

Burgerparticipatie is een leerproces, dat al doende verder inhoud zal gaan krijgen en voort gaat bouwen op de ervaringen, die worden opgedaan.

Als onderdelen van dit leerproces zijn benoemd:

- Risico's durven nemen en fouten maken mag! Er is altijd van te leren
- Uitwisselen van ervaringen met andere gemeenten
- Bereidheid hebben om van elkaar te leren
- Omgaan met de spanning tussen specifieke belangen en algemene belangen. Specifieke, eigen belangen betekenen vaak strijd en passen moeilijk bij

participatie, dit laatste is bij uitstek samenwerken. We leven nu in een individualistische samenleving en deze bewustheid stelt je (voortdurend) voor de vraag hoe je er met elkaar gaat uitkomen. Burgerparticipatie en belangenbehartiging zijn lastig bij elkaar te brengen.

- Cliëntparticipatie is onderdeel van burgerparticipatie.

## 9. En nu verder.....

De hoofdlijnen voor de invulling van burgerparticipatie in onze gemeente zijn in het voorgaande uitgezet in bouwstenen, in resultaatgebieden, in rolinvulling, in kansen en bedreigingen, in bevorderende factoren en als leerproces.

Samengevat: burgerparticipatie is geslaagd als de burger zich gehoord en centraal gesteld weet. Dit zal het geval zijn als de burger daadwerkelijk betrokken wordt bij en invloed heeft op voor hem/haar belangrijke onderwerpen en beslissingen. En dat deze betrokkenheid/invloed effecten heeft voor de burger zelf en voor zijn/haar leefomgeving (buurt, wijk, dorp). Het is een continu proces, dat dichtbij is, breed wordt gedragen, transparant en inzichtelijk is en ertoe zal leiden dat steeds meer burgers daadwerkelijk gaan deelnemen.

Het gaat om een nieuwe manier van denken en handelen. In de bijlage is deze omslag in denken geconcretiseerd. (Sonja Visser, 2013).

Met de bovenstaande uitwerking is de eerste fase (verkenning en inhoudelijke invulling) van een beweging naar burgerparticipatie op gang gekomen. Een vliegwiel, dat in beweging is gezet en de kansen biedt in de komende periode tot versnelling te komen. Dit vraagt wel, dat op korte termijn de vervolgfase wordt ingezet. De fase, waarin intensivering van het proces plaatsvindt, de verbreding naar andere groepen, verenigingen, ed. onderzocht wordt en ook de concretisering naar toepasbare werkvormen en -modellen plaatsvindt. De rol van de gemeente is in deze fase heel belangrijk. Zij zal de kaders dienen te stellen en de grenzen aangeven (wet- en regelgeving, geld, veiligheid). Zij verschaft de ruimte en de voorwaarden voor implementatie en heeft in burgerzaken een benadering, die niet primair oplossingsgericht is, maar eerder probleemgeoriënteerd.

De deelname van ambtenaren in de eerste fase van invulling van burgerparticipatie is als waardevol ervaren. Het pleidooi is deze betrokkenheid in de vervolgfase te behouden en, waar nodig, uit te breiden. Een stuurgroep, bestaande uit leden van de huidige adviesorganen en ambtenaren, zou het vervolgproces kunnen oppakken en de uitvoering ervan begeleiden. Een dynamisch proces, waarin geëxperimenteerd en geleerd kan en mag worden en waarvan de uitkomsten de lokale democratie kunnen gaan versterken. Burgerparticipatie als passend antwoord op de decentralisatie van overheidsbeleid.

Tynaarlo, december 2015

Initiatiefgroep Burgerparticipatie:

Dick Kramer, secretaris Centrale Cliëntenraad WWB-WSW

Loes van der Hoek, lid WMO-adviesraad

Nic Giling, lid WMO-adviesraad

Arnold Onnes, secretaris WMO-adviesraad

Extern begeleider: Wiebe Looijenga, Zuidlaren

## Bijlage

Oud denken versus nieuw denken binnen participatie, zorg & welzijn:

Oud denken	Nieuw denken
Organisatiekracht	Burgerkracht
Samenwerken van bovenaf	Samenwerken van onderaf
Professional vertrek vanuit de eigen oplossingen	Professional vertrekt vanuit de oplossingen van de cliënt/burger
Reguleren/structureren/organiseren	Mogelijk maken en faciliteren
Initiatief voor de burgers	Initiatief door de burgers
Energie ergens in stoppen	Aansluiten bij bestaande energie
Continuïteit waarborgen	Verantwoordelijkheid bij de initiatiefnemer leggen
Vorm bepalen	Inhoud de beweging laten sturen
Wantrouwen	Vertrouwen
Wat zou moeten	Wat er al is
Fouten willen voorkomen	Experimenteerruimte bieden: fouten maken betekent dat er beweging is!
Beheersen	Loslaten
Cliënt /burger volgt geld	Geld volgt cliënt/burger
Doelgroepen naar kwetsbaarheid	Burgers die elkaar vinden op basis van interesses, kwaliteiten en behoeften
Professionele belangrijkheid	Professionele bescheidenheid
Cliënt	Burger
Participeren 'in de maatschappij'	Participeren in een context waar jij je deel van voelt uitmaken
Wijkgericht werken als de nieuwe betutteling	Mensen maken zelf uit in welke context ze kunnen en willen halen én brengen
Sommige mensen zijn kwetsbaar en 'wij' moeten hen helpen	Mensen beschikken over ervaringskennis waarmee ze zichzelf en wellicht ook anderen kunnen helpen
Organiseren van bovenaf	Aansluiten bij initiatieven van onderaf
Jezelf als 'brenger' zien waardoor je de ander onvermijdelijk in de rol van 'haler' dwingt	Oprecht geïnteresseerd zijn in de kwaliteiten en ervaringskennis van de ander, waardoor jezelf een 'haler' wordt en je de ander verleidt om in de rol van 'brenger' te komen
Organisaties	Mensen
Veelheid aan initiatieven labelen als 'wildgroei'	Veelheid aan initiatieven labelen als 'beweging'
Willen voorkómen	Vanuit oprecht vertrouwen laten gebeuren
Jezelf nodig hebben	Jezelf overbodig maken
De wereld bestaat uit 2 groepen: groep 1 werkt, is gezond, kost de maatschappij geen geld en helpt groep 2; groep 2 kost de maatschappij geld, is kwetsbaar en heeft hulp nodig van groep 1	We behoren met z'n allen tot één en dezelfde groep. Allemaal hebben we op z'n tijd iets te halen én iets te brengen
Vergaderen	Doen
Fouten	Leerervaringen
Regels en procedures volgen	Een eigen oordeel vellen
Gelijkheid	Diversiteit
Statische uitvoering	Dynamische uitvoering
Tompouce	Donut

Sonja Visser, 2013