

BESTUURLIJK RAPPORT

Help, een burger!

Onderzoek naar burger- en overheidsparticipatie in Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout



Inhoudsopgave

Inleiding	3
Doel en aanpak van het onderzoek.....	3
Hillegom	5
Algemeen beeld	5
Conclusies	5
Aanbevelingen	6
Lisse	8
Algemeen beeld	8
Conclusies	8
Aanbevelingen	9
Noordwijkerhout	10
Algemeen beeld	10
Conclusies	10
Aanbevelingen	11
Bestuurlijke reacties.....	11
Nawoord.....	11
Bijlagen	12
Democratische bril	12
CLEAR-model.....	12

Inleiding

Burgerparticipatie kent in veel gemeenten grote belangstelling. Inwoners mogen steeds vaker meepraten en meebeslissen. En een nieuwe ontwikkeling in burgerbetrokkenheid is overheidsparticipatie: de overheid die (hopelijk) slim inspeelt op initiatieven uit de samenleving. Menig coalitieprogramma of beleidsnota bevat vaak mooie woorden over betrokken en actieve burgers. Zo ook in Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout:

“Doel is en blijft inwoners vanaf de vroegst mogelijke fase bij (nieuw) beleid en plannen te betrekken. Daarnaast willen wij dat (...) het maken van keuzes bij de verdere uitwerking meer en meer aan de betrokkenpartners (...) wordt overgelaten.” (Coalitieakkoord Hillegom)

“Participatie van inwoners en instellingen wordt van groot belang geacht. Het doel is dat vanuit de gemeente ruimte en ondersteuning wordt gegeven aan initiatieven vanuit de lokale samenleving.” (Coalitieakkoord Lisse)

“De gemeente brengt het beleid, de projecten en processen in samenspraak met de omgeving tot stand.” (Communicatiebeleidsplan Noordwijkerhout)

De praktijk blijkt soms weerbarstig. Menig burger zit er niet op te wachten om bij beleid betrokken te worden. Soms worden burgers pas betrokken als veel al is besloten. Gemeenten laten soms na om te melden wat met de inbreng of initiatieven van burgers wordt gedaan.

Gemeenten willen participatie graag goed regelen. In de praktijk hebben gemeenten de neiging om participatie te benaderen als organisatorisch vraagstuk: zorg voor goed beleid, duidelijke aanspreekpunten in de organisatie, goede instrumenten, etc. Dat is van belang, maar die focus gaat dan vaak ten koste van aandacht voor de burger zelf. De kern van burger- en overheidsparticipatie is het besef dat democratie niet stopt bij de muren van het gemeentehuis. Naast representatieve democratie (ont)staan allerlei vormen van participatieve democratie. Burgers die meedoen met de representatieve democratie, of burgers die het liever helemaal zelf doen (“doe-democratie”). Participatie valt dan ook te beschouwen als een organisatorisch én een democratisch vraagstuk dat vragen oproept over de relatie tussen gemeente en gemeenschap.

Doel en aanpak van het onderzoek

De rekenkamercommissie wil met dit onderzoek bijdragen aan inzicht in:

- de mate van burger- en overheidsparticipatie in Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout;
- de wijze waarop dit is georganiseerd;
- het democratisch gehalte van de processen;
- de waardering van betrokkenen (intern en extern); en vooral
- de mogelijkheden om dit verder te verbeteren.

Kortom: *hoe gaan de drie gemeenten om met burger- en overheidsparticipatie, en hoe kan dat beter?*

Het onderzoek is in vier stappen uitgevoerd:

1. Eerst is per gemeente de visie, beleid en organisatie rond burger- en overheidsparticipatie in kaart gebracht: hoe is participatie in de drie gemeenten benaderd, bedoeld en georganiseerd?¹
2. Daarna is de praktijk van burger- en overheidsparticipatie ‘van buitenaf’ in kaart gebracht door in elke gemeente twee participatiepraktijken te onderzoeken.
3. Aansluitend is in elke gemeente met college en gemeenteraad gesproken over wat zij kunnen, willen en doen op dit gebied.
4. Tot slot zijn het onderzoeksrapport en het bestuurlijk rapport opgesteld.

¹ In het onderzoeksrapport vindt u een overzicht van de bronnen.

Het onderzoek is onder verantwoordelijkheid van de rekenkamercommissie uitgevoerd door Vincent van Stipdonk (Raadgever & Redacteur) en Marijke Gijsbers, Ester de Jong & Peter Castenmiller (adviseurs en onderzoekers PBLQ). We willen alle betrokkenen via deze weg hartelijk danken voor de medewerking.

Dit is het bestuurlijk rapport waarin per gemeente de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek worden gepresenteerd. De bevindingen van het onderzoek zijn uitgebreid beschreven in het aparte onderzoeksrapport.

Hillegom

Algemeen beeld

De gemeente Hillegom staat positief tegenover burger- en overheidsparticipatie. In de zomer van 2016 is hiervoor een aanzet gemaakt. In het najaar van 2017 zijn binnen het college gesprekken gevoerd over de ambities rond dit thema en hoe dit vorm te geven in Hillegom. Ook de ambtelijke organisatie en de raad staan positief tegenover participatie. Tot dat het nieuwe beleid geformuleerd is, is burgerparticipatie organisatorisch ondergebracht bij afdeling communicatie.

Conclusies

1. Burgerparticipatie is “werk-in-uitvoering” in Hillegom.

Er lopen diverse participatieprojecten in Hillegom. Dat betreft vooral projecten waarin inwoners mogen meedenken en meepraten. Meebeslissen is relatief weinig aan de orde. Er zijn geen kaders, instrumenten, handboeken, gedeelde lessen over participatie beschikbaar. De afwegingen voor het wel of niet inzetten van participatie (en in welke vorm) worden doorgaans ‘ad hoc’ gemaakt tussen projectleider, communicatieadviseur en wethouder. Bij grotere projecten worden startnotities voor de raad gemaakt waarin de afwegingen rond burgerparticipatie worden beschreven.

Burgerparticipatie is daarmee ‘werk-in-uitvoering’. De lessen en ervaringen worden niet breed gedeeld en geborgd binnen de gemeente.

2. Overheidsparticipatie is nog niet of nauwelijks aan de orde.

Hillegom heeft ambities op het gebied van overheidsparticipatie. Dit staat echter nog in de kinderschoenen: er komen nog nauwelijks initiatieven vanuit de inwoners zelf. De gemeente draagt niet expliciet uit initiatieven vanuit de samenleving toe te juichen. Wel bestaat er een verordening op het burgerinitiatief, maar deze wordt niet gebruikt en is nauwelijks bekend binnen de organisatie. Op verzoek van de raad wordt sinds kort het ‘right to challenge’ betrokken in de WMO-transformatieagenda.

3. Bewoners zijn positief over de mogelijkheden voor participatie.

De voor dit onderzoek geïnterviewde burgers zijn over het algemeen positief over de participatiemogelijkheden. Zowel deze burgers als het college geven aan dat de ambitie van de gemeente op dit vlak wellicht wat hoger is dan de verwachtingen van de burger. Zo is volgens het college bijvoorbeeld nog onduidelijk in hoeverre burgers behoefte hebben aan het door de raad voorgestelde eigen budget voor buurtplatforms. Uit eerdere onderzoeken van het gemeentelijke burgerpanel blijkt dat inwoners vooral goed geïnformeerd willen worden en willen meedenken, maar dat er minder behoefte is aan meebeslissen of verantwoordelijkheid dragen. Burgers vinden het vooral belangrijk dat duidelijk wordt gecommuniceerd wat van hen wordt verwacht en wat de voorwaarden en mogelijkheden zijn.

4. Raadsleden zijn nog zoekende naar hun rol en positie.

De gemeenteraad van Hillegom staat positief tegenover burger- en overheidsparticipatie, maar is nog zoekende naar een passende rol en positie. Dit wordt mede bemoeilijkt omdat er nog niet uitgebreid over is gesproken in raad en college, en dus ook nog geen beleid en kaders voor zijn. Participatie hoeft niet áltijd voor de raadsleden die we spraken tijdens dit onderzoek. Zij vinden het van belang de uitgangspunten van participatie mede te kunnen bepalen. Als de uitkomst van een participatietraject afwijkt van gemeentelijk beleid of van partijpolitieke ambities, moeten volgens hen de uitkomsten van het traject zwaar wegen, maar het finale besluit ligt bij de raad. Daarom vinden de raadsleden het van belang vooraf heldere inhoudelijke kaders mee te geven en duidelijk te

bepalen hoe en op welke momenten de raad betrokken is. Nu is dat nog niet altijd helder.² Doorgaans volgt de raad de collegevoorstellen voor participatie. Soms tonen raadsleden initiatief op het gebied van burgerparticipatie en gaan zij bij projecten na of burgerparticipatie wel voldoende is toegepast. Om participatie beter te kunnen sturen en volgen, hebben de raadsleden behoefte aan afwegingskaders, zowel op inhoud als proces.

Aanbevelingen

De aanbevelingen zijn – tenzij anders vermeld – gericht aan raad én college.

1. Ga eerst als raad en college in gesprek.

Raad en college streven naar meer burger- en overheidsparticipatie. Wij adviseren het college om niet te wachten tot het beleid keurig is uitgedacht en opgeschreven, maar vroegtijdig met de raad in gesprek te gaan: doe het samen. Ga met elkaar open en verkennend in gesprek (in een sessie) over welke rol en positie eenieder wil in burger- en overheidsparticipatie: hoe wil 'de gemeente' zich verhouden tot 'de gemeenschap'. En welke rol willen raadsleden nemen in burger- en overheidsparticipatie?

2. En ga het doen, uitproberen en leren op basis van praktijkervaringen: eerst begrip, dan pas grip.

Ga zo snel mogelijk aan de slag met participeren en leren. Doe dat leren aan de hand van concrete ervaringen met participatieprocessen en maatschappelijke initiatieven. Die ervaringen bieden voor alle betrokkenen (raadsleden, collegeleden, ambtenaren én inwoners) een rijke basis – en aanleiding – om met elkaar in gesprek te gaan. Neem de tijd om te experimenteren. Zorg allereerst voor begrip, dan komt grip later. De methode van Waarderend vernieuwen die het college van Hillegom wil inzetten is daarbij prima! Stel je open en lerend op, maar zorg ook dat de lessen breed gedeeld worden en geborgd.

3. Sluit aan bij behoeften en mogelijkheden en faseer indien nodig.

Burgerparticipatie en overheidsparticipatie zijn middelen, geen doelen op zich. Besef dat wat burgerparticipatie betreft hoe 'hogerop de ladder' niet per sé beter is. Soms is 'slechts' informeren prima. Het is van belang om bewust de mate van participatie te kiezen. Daarvoor is het nodig om goed te weten wat in de samenleving de behoefte is om publieke zaken en taken samen met de gemeente aan te pakken. Het in dit onderzoek gehanteerde CLEAR-model biedt houvast om daarover met inwoners in gesprek te gaan. Daarbij is het goed om te beseffen dat vraagstukken rond overheidsparticipatie voor gemeenten doorgaans ingewikkelder zijn dan de vraagstukken rond burgerparticipatie, simpelweg omdat burgerparticipatie start bij de gemeente en daar dus meer sturing en controle op mogelijk is. Overweeg om – net als Lisse – te faseren en om wellicht eerst ervaringen op te doen met burgerparticipatie, en om pas later door te groeien naar meer overheidsparticipatie.

4. Kies daarbij passend beleid, passende vormen en passende houding.

Als laatste stap is het kiezen van passende vormen en houding, zowel voor de raad, college als de gemeentelijke organisatie. Daarbij is de voornaamste afweging hoeveel je vast wilt leggen en hoe je kunt loslaten in vertrouwen. Besef dat onzekerheid en flexibiliteit erbij horen. Burgerparticipatie zal ook flexibiliteit vergen in de besluitvormingstrajecten, al moeten die wel altijd transparant zijn.

Expliciteer als raad al doende de ambities en grenzen met betrekking tot burger- en overheidsparticipatie. Dat zal inhoudelijk maatwerk zijn en per geval variëren. Als proceskader kan de raad de democratische waarden van de democratische bril hanteren (zie bijlage), en die vooraf meegeven bij een traject. Op deze democratische waarden kan de raad dan tijdens en na afloop van

² Zie bijvoorbeeld de onduidelijkheid over de opiniërende raadsbijeenkomst bij de casus Sport- en Beweegnota, in het Onderzoeksrapport.

participatieprocessen doorvragen. Daarmee heeft de raad geborgd dat er expliciet aandacht is voor de democratische aspecten van participatie.

Het college kan handvatten (verdere concretisering van de beleidskaders) geven aan ambtenaren hoe een burgerparticipatietraject aan te pakken (toolkit). Er zijn vele instrumenten (bijv. CLEAR-model).³ Daarbij is de houding van de bestuur en management een aandachtspunt, straf fouten niet af, maar leer ervan. Evalueer de trajecten intern, zodat instrumenten kunnen worden verdiept en toegevoegd.

³ Zie www.lokale-democratie.nl voor een breed en actueel overzicht van goede voorbeelden en instrumenten voor het versterken van lokale meervoudige democratie.

Lisse

Algemeen beeld

De gemeente Lisse is systematisch bezig met burgerparticipatie en heeft op dat gebied al veel gedaan en bereikt. Er wordt – met name vanuit college en organisatie - gestructureerd aan gewerkt vanuit het principe: “Eerst denken, dan doen” (Klimmen zonder vallen 2014: 9). Er zijn bestuurlijke beleidskaders vastgesteld, waarin drie doelen zijn benoemd voor participatie: vergroten van het vertrouwen van de burger in de overheid, verbreden van draagvlak voor initiatieven, beleid en besluiten, en bijdragen aan de kwaliteit van beleid (-svorming) en besluitvorming. De gemeente ontwierp nuttige communicatie- en participatie-instrumenten - waaronder een routeplanner - en deze worden ook gebruikt. Ook hebben de medewerkers relevante trainingen gevolgd.

Conclusies

1. Veel aandacht voor leren en evaluatie, maar vooral intern en nog weinig gericht.

Er wordt intern geëvalueerd, met name op de pilotprojecten, al worden de externe deelnemers daar niet consequent bij betrokken of op bevraagd. Voor zover hun mening bekend is, zijn inwoners overwegend positief over participatie in Lisse. Er wordt niet duidelijk nagegaan of de participatietrajecten bijdragen aan het realiseren van de drie gemeentelijke participatiedoelen. Er wordt (dus) ook niet gerapporteerd over realisatie van die doelen. Soms worden voor projecten specifieke participatiedoelen benoemd, maar dan wordt in de evaluatie van die projecten niet consequent gekeken of die doelen bereikt zijn. Verder is niet duidelijk wat wordt verstaan onder het vrij algemeen geformuleerde derde doel “verbeteren kwaliteit van beleid”. Er is veel aandacht voor leren, al gebeurt dat doorgaans nog ongericht: er wordt jaarlijks uitgebreid aan de raad gerapporteerd over participatie, maar daarbij wordt niet geprioriteerd in de veelheid aan lessen.

2. Vooral sprake van burgerparticipatie, overheidsparticipatie nog in kinderschoenen.

Sinds 2015 is jaarlijks een aantal pilot-burgerparticipatietrajecten aangewezen, die consequent worden gevolgd. Bij die pilotprojecten ligt het initiatief bij de gemeente en ligt het eindbesluit bij de raad. Het gros van de projecten gaat over meedenken of meewerken. Van meebeslissen is (nog) slechts beperkt sprake. Er zijn ervaringen met overheidsparticipatie maar dat staat nog in de kinderschoenen. In de beleidsnota Koers op Participatie is ook aangegeven dat participatie fasegewijs zou worden ingevoerd, en dat de eerste jaren vooral wordt ingezet op burgerparticipatie. Raad en college willen ook overheidsparticipatie stimuleren en daar meer ruimte voor maken.

3. Vraagstukken rond democratie, sturing en controle zijn nog niet uitgekristalliseerd.

College en ambtenaren geven aan dat in/met de raad nog niet duidelijk is besproken wat haar ambitieniveau en rolomvatting is voor burger- en overheidsparticipatie, en dat raadsfracties daar in de praktijk nogal in kunnen verschillen. Raadsleden geven aan meer burgerparticipatie te willen en maatschappelijke initiatieven de ruimte te willen geven, maar willen daar echter wel grip op houden. Zij constateren zelf daarbij dat er een spanning kan ontstaan tussen het vooraf opstellen van heldere kaders en anderzijds ruimte geven voor participatie: hoe zorg je voor ruimte en flexibiliteit en houdt je als gemeenteraad toch grip op wat er gebeurt? In de praktijk ligt de sturing vooral bij de gemeente, niet bij de gemeenschap, en is het doorgaans de raad die beschikt en beslist.

Bij de vormgeving van participatietrajecten gaat vooral aandacht uit naar de communicatieve en organisatorische aspecten en is minder aandacht voor democratische aspecten. De raadsleden die we spraken tijdens dit onderzoek, zien het als hun democratische taak om het algemeen belang te bewaken, zonder precies te kunnen aangegeven hoe daaraan concreet invulling kan worden gegeven. Zij geven aan dat het lastig kan zijn - wellicht zelfs negatief kan uitpakken - om aan initiatiefnemers vragen te stellen over bijvoorbeeld de representativiteit. Ook geven zij aan dat het

daarom van belang is over zulke eisen van tevoren zo duidelijk mogelijk te zijn, maar tegelijkertijd wel ruimte te geven aan initiatiefnemers en participanten.

Aanbevelingen

De aanbevelingen zijn – tenzij anders vermeld – gericht aan raad én college.

1. Verbreed en verdiep stap voor stap het leren

Lisse werkt actief en systematisch samen met inwoners. Het leren van die samenwerking gebeurt nog vooral intern. Ga ook vooraf, tijdens en na afloop van participatietrajecten in gesprek met inwoners: betrek participanten bij opzet, uitvoering en evaluatie. Hou gezamenlijk zicht op zowel de inhoudelijke en procesmatige voortgang en resultaten. Het is waardevol om af en toe projecten uit te diepen. Dergelijke reconstructies kunnen door alle betrokkenen (raadsleden, collegeleden, ambtenaren én inwoners) samen worden gemaakt. Zij bieden een rijke basis – en aanleiding - om met elkaar in gesprek te gaan. Streef vooraleerst naar ‘begrip’ in plaats van ‘grip’. Ga gericht leren: kies prioriteiten in de vele lessen. Het hoeft en kan niet allemaal in een keer.

2. Aan de raad: stuur gericht en actief op inhoud, op proces en op rolneming.

a. Wacht als raad niet op de evaluatierapportages, maar ga ook zelf er op uit en op af. De democratische bril en het CLEAR-model (zie bijlagen) bieden de raad - maar uiteraard ook college en organisatie - houvast om actief sturende vragen te stellen om zo de democratische interactie te volgen en te verbeteren. Daarmee stuurt de raad niet alleen op inhoud (beleidskaders, randvoorwaarden) maar ook op proces.

b. Overweeg om het derde participatiedoel (bevorderen van de kwaliteit van beleid (-svorming) en besluitvorming) ‘meetbaar’ te maken met de democratische waarden van de democratische bril (zie bijlage). Daarmee kan de raad vooraf, tijdens en achteraf vinger aan de pols houden in de interactie tussen gemeente en gemeenschap.

c. Bespreek binnen de raad aan de hand van concrete (voorstellen voor) participatietrajecten consequent welke rol de fracties, raad en raadsleden zichzelf daarbij toebedelen. Bij (meer) overheidsparticipatie worden de vraagstukken rond democratische sturing enkel pregnanter voor de raad, en zal de raad zich moeten uitspreken over wat hij wil vasthouden en wil loslaten.

3. Maak ruimte voor initiatieven; organiseer een Dag van de lokale democratie

Raad, college en ambtenaren willen meer overheidsparticipatie. Dat vereist de nodige ruimte voor open experimenten, dat vraagt ook loslaten: een raad die bereid is om het eindbesluit aan de samenleving te laten. En het vraagt om een samenleving die de verantwoordelijkheid voor het publieke domein meer voelt en oppakt. Laat als gemeente in woord en daad zien open te staan voor initiatieven (waarbij de in Lisse beproefde methode van Waarderen Vernieuwen prima kan helpen!), onderzoek de behoefte in de samenleving (waarom komen er weinig initiatieven?) en maak er een leertraject van. Besef dat omgaan met meervoudige democratie vooral vraagt om een open lerende houding.⁴ Ga in gesprek met de samenleving over de wensen en behoeften. Organiseer na de verkiezingen een Dag van de lokale democratie, waarin raad, college, ambtenaren, inwoners en ondernemers samen ‘met de benen op tafel’ spreken over democratie in Lisse.

⁴ Zie www.lokale-democratie.nl voor een breed en actueel overzicht van goede voorbeelden en instrumenten voor het versterken van lokale meervoudige democratie.

Noordwijkerhout

Algemeen beeld

In de gemeente Noordwijkerhout zijn burger- en overheidsparticipatie onderdeel van het communicatiebeleid: *“De gemeente brengt het beleid, de projecten en processen in samenspraak met de omgeving tot stand. In die zin is burgerparticipatie als instrument te benutten voor beleidsontwikkeling. Dit betekent dat bij de start van het proces of project afgewogen wordt welk effect het heeft op de omgeving en in welke mate de omgeving betrokken wordt.”*

(Communicatiebeleidsplan 2015: 8). Het beleid is beknopt uitgewerkt in het *Werkplan Burgerparticipatie (2015)*. In deze beleidsstukken staan burger- en overheidsparticipatie beschreven als instrumenten, maar het werkplan bevat geen definities en doelen van burger- en overheidsparticipatie. De gemeente werkt ‘omgevingsgericht’ via de Factor-C methode, die ook houvast kan bieden voor participatie: *“Factor-C biedt instrumenten om burgerparticipatie van de grond te krijgen”* (Communicatiebeleidsplan 2015: 9). Het is vooral een ambtelijk organisatorische werkwijze, waarin minder aandacht uitgaat naar de rol van de politiek. Er zijn geen voornemens om apart burgerparticipatiebeleid te maken. Wel geven raadsleden en college aan meer participatie na te streven en meer ruimte te willen maken voor maatschappelijk initiatief.

Conclusies

1. De organisatie is met de Factor C-methode stevig geëquipeerd om omgevingsgericht te werken.

Factor C biedt een stevige en gestructureerde methode om omgevingsgericht te werken en te communiceren. Voor het welslagen van de communicatie tijdens een project is van groot belang dat bij aanvang van een traject wordt bepaald of de ‘zware’ of ‘lichte’ variant van Factor C nodig is. Als het aantal of de diversiteit aan stakeholders vooraf niet goed wordt ingeschat, kan dit leiden tot kritiek op het proces en de wijze van communiceren door de gemeente.

2. Factor C is vooral een ambtelijk organisatorische werkwijze.

Factor C is niet specifiek ontwikkeld voor burgerparticipatie. Het is vooral een ambtelijk organisatorische werkwijze. Raadsleden geven aan nu vooral te reageren op collegevoorstellen voor participatie. Dat gaat doorgaans goed. Zo zijn bij de casus herinrichting Sportpark de Boekhorst de kaders en het plan door de raad vastgesteld. Dit gaf duidelijkheid voor alle betrokkenen wie wanneer aan zet is en wat de ‘speelruimte’ is van betrokken burgers.

3. Rollen en ambities met betrekking tot participatie zijn nog niet geheel helder.

Raadsleden en collegeleden geven in het kader van dit onderzoek aan meer participatie en meer ruimte voor maatschappelijke initiatieven te willen. Er zijn op dit vlak echter geen duidelijke ambities, doelen of definities geformuleerd. In het kader van dit onderzoek geven raadsleden aan dat zij bij onderwerpen met veel maatschappelijke impact vooraf duidelijker inhoudelijke kaders willen stellen, waarbij de uiteindelijk besluitvorming echter aan de raad is.

Het is voor de raadsleden nog zoeken op welk moment welke vragen over het participatieproces gesteld kunnen worden. Duidelijk is dat de controlerende rol van de raad - welke vragen stel je wel en niet over de inhoud en over het gevolgde proces? – sterk bepaald wordt door waar het initiatief vandaan komt. Zo geven de betrokken raadsleden aan dat bij burgerparticipatie (initiatief vanuit de gemeente) de raad kritischer zal acteren ten opzichte van het college en andere vragen zal stellen dan bij overheidsparticipatie (initiatief vanuit de samenleving). De raadsleden willen maatschappelijke initiatieven niet de kop indrukken, maar juist aanmoedigen.

Aanbevelingen

1. Aan raad én college: Maak ambities en rollen met betrekking tot burger- en overheidsparticipatie expliciet

Ga als raad en college in gesprek over de gewenste ambities en rollen met betrekking tot burger- en overheidsparticipatie. Het samen concreet definiëren van wat wel en wat niet wordt verstaan onder burger- en overheidsparticipatie biedt daarbij houvast. Bespreek op open en verkennende wijze welke rol en positie eenieder wil in burger- en overheidsparticipatie: hoe wil de gemeente zich verhouden tot de Noordwijkerhoutse samenleving? De geraadpleegde raadsleden geven aan verschil te willen maken tussen een initiatief dat start bij gemeente of dat start bij de gemeenschap.

2. Aan het college: Ga door met Factor C

De Factor C methode bewijst in participatietrajecten toegevoegde waarde te hebben. Maar sta ook bewust stil als de keuze gemaakt wordt Factor C niet toegepast wordt en beargumenteer daarbij waarom niet. Relateer dat ook aan de mogelijke maatschappelijke impact en beeldvorming die rondom een initiatief zou kunnen ontstaan. Sta daarnaast ook stil bij de rol van de politiek in relatie tot de methode Factor C. Zorg dat de raad goed kan meedenken en sturen op de inzet van participatie.⁵

Bestuurlijke reacties

De colleges van burgemeester en wethouders van Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout hebben hun reactie gegeven op de aanbevelingen van de rekenkamercommissie. Deze reacties maken onderdeel uit van de rapportage en zijn bijgevoegd.

Nawoord

De rekenkamercommissie heeft met genoeg kennis genomen van de bestuurlijke reacties. Deze gaven geen aanleiding tot het opstellen van een nawoord.

⁵ Zie www.lokale-democratie.nl voor een breed en actueel overzicht van goede voorbeelden en instrumenten.

Bijlagen

Democratische bril

De democratische bril is ontwikkeld door VNG-Democratic Challenge om de democratische kwaliteit van processen te bevragen en te bewaken. Deze kan vooraf, tijdens en achteraf worden ingezet bij burger- en overheidsparticipatietrajecten.

1. Transparantie

- Is het proces voor eenieder duidelijk?
- Is duidelijk wie, wanneer, waar en hoe spreekt, besluit en doet?

2. Inclusie

- Is het proces zo toegankelijk mogelijk voor betrokkenen?

3. Deliberatie

- Worden besluiten genomen na een eerlijk open gesprek met alle belanghebbenden?
- Zorgt de vorm voor een door alle betrokkenen gedragen besluit?
- Draagt de vorm bij aan meer begrip voor verschillende perspectieven?

4. Zeggenschap

- Zijn de checks & balances op orde (macht en tegenmacht)?
- (hoe) gaat verantwoordelijkheid samen met zeggenschap?

5. Democratische vaardigheden

- Is de toerusting van de deelnemers op orde?
- Is iedereen voldoende in staat om mee te doen, verantwoordelijkheid te dragen voor het gezamenlijke besluit en de uitvoering ervan?

6. Efficiëntie

- Hoeveel geld, tijd en energie vraagt het?

CLEAR-model

Met het CLEAR-model van Stoker e.a. (2006) geeft een helder overzicht van bevorderende omstandigheden voor lokale participatie. Met de vragen in het model kan gericht en gestructureerd worden nagegaan in hoeverre een participatietraject aansluit bij de wensen en behoeften van inwoners.

- **Can do** – burgers kunnen participeren: zij zijn competent en beschikken over de capaciteiten en hulpbronnen om te participeren.

- **Like to** – burgers willen participeren: zij zien voor zichzelf voldoende redenen of nut om zich in te spannen, ze zijn gemotiveerd.
- **Enabled to** – burgers worden in staat gesteld om te participeren: zij krijgen een reële kans.
- **Asked to** – burgers worden gevraagd om te participeren: er is een externe positieve stimulans tot participatie en het aanbod sluit aan bij de behoeften.
- **Responded to** – de gemeente staat open voor de inbreng en koppelt terug naar de deelnemers over zowel de inhoud als het proces.